

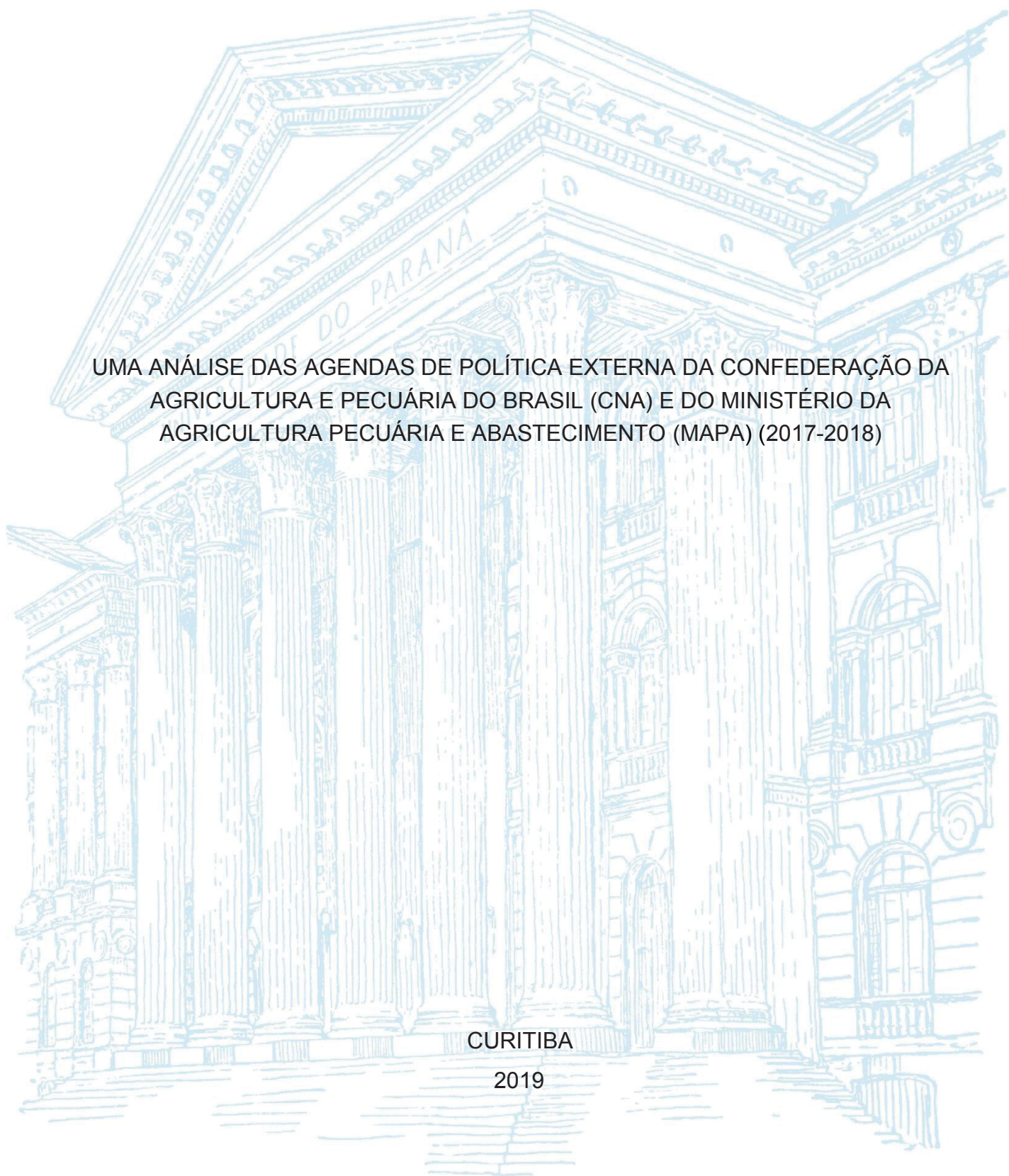
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

MYLENA PEIXOTO DE MATTOS

UMA ANÁLISE DAS AGENDAS DE POLÍTICA EXTERNA DA CONFEDERAÇÃO DA
AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA) E DO MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA) (2017-2018)

CURITIBA

2019



MYLENA PEIXOTO DE MATTOS

UMA ANÁLISE DAS AGENDAS DE POLÍTICA EXTERNA DA CONFEDERAÇÃO DA
AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA) E DO MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA) (2017-2018)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós -
Graduação em Ciência Política, do Setor de
Ciências Humanas da Universidade Federal do
Paraná, como requisito à obtenção do título de
Mestre em Ciência Política.

Orientador: Prof. Dr. Alessandro Eugenio Pereira

CURITIBA

2019

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELO SISTEMA DE BIBLIOTECAS/UFPR –
BIBLIOTECA DE CIÊNCIAS HUMANAS COM OS DADOS FORNECIDOS PELO AUTOR

Fernanda Emanoéla Nogueira – CRB 9/1607

Mattos, Mylena Peixoto de

Uma análise das agendas de política externa da confederação da agricultura e pecuária do Brasil (CNA) e do Ministério da Agricultura e abastecimento (MAPA) (2017 – 2018). / Mylena Peixoto de Mattos. – Curitiba, 2018.

Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Setor de Ciências Humanas da Universidade Federal do Paraná.

Orientador : Prof. Dr. Alexsandro Eugenio Pereira

1. Política externa – Brasil. 2. Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. 3. Agronegócio. I. Título.

CDD – 327.81

TERMO DE APROVAÇÃO


Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em CIÊNCIA POLÍTICA da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **MYLENA PEIXOTO DE MATTOS**, intitulada: **UMA ANÁLISE DAS AGENDAS DE POLÍTICA EXTERNA DA CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA) E DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA) (2017-2018)**, após terem inquirido a aluna e realizado a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua aprovação no rito de defesa.

A outorga do título de Mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

Curitiba, 28 de Fevereiro de 2019.



ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA
Presidente da Banca Examinadora



PAULO ROBERTO NEVES COSTA
Avaliador Interno (UFPR)



LUDMILA ANDRZEJEWSKI CULPI
Avaliador Externo (UNINTER)

**ATA DE SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DISSERTAÇÃO PARA OBTENÇÃO DO
GRAU DE MESTRE EM CIÊNCIA POLÍTICA.**

No dia vinte e oito de fevereiro de dois mil e dezenove às 14:00 horas, na sala Homero de Barros, UFPR - Ed. D. Pedro I do Setor de SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS da Universidade Federal do Paraná, foram instalados os trabalhos de arguição da Mestranda **MYLENA PEIXOTO DE MATTOS** para a Defesa Pública de sua Dissertação de Mestrado intitulada: **UMA ANÁLISE DAS AGENDAS DE POLÍTICA EXTERNA DA CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA) E DO MINISTÉRIO DA AGRICULTURA PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA) (2017-2018)**. A Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de PósGraduação em CIÊNCIA POLÍTICA da Universidade Federal do Paraná, foi constituída pelos seguintes Membros: ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA (UFPR), LUDMILA ANDRZEJEWSKI CULPI (UNINTER), PAULO ROBERTO NEVES COSTA (UFPR). Dando início à sessão, a presidência passou a palavra a(o) discente, para que a mesma expusesse seu trabalho aos presentes. Em seguida, a presidência passou a palavra a cada um dos Examinadores, para suas respectivas arguições. A aluna respondeu a cada um dos arguidores. A presidência retomou a palavra para suas considerações finais. A Banca Examinadora, então, e, após a discussão de suas avaliações, decidiu-se pela aprovação da aluna. A Mestranda foi convidada a ingressar novamente na sala, bem como os demais assistentes, após o que a presidência fez a leitura do Parecer da Banca Examinadora. A aprovação no rito de defesa deverá ser homologada pelo Colegiado do programa, mediante o atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca dentro dos prazos regimentais do programa. A outorga do título de Mestre está condicionada ao atendimento de todos os requisitos e prazos determinados no regimento do Programa de Pós-Graduação. Nada mais havendo a tratar a presidência deu por encerrada a sessão, da qual eu, **ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA**, lavrei a presente ata, que vai assinada por mim e pelos membros da Comissão Examinadora.


Observações: _____

Curitiba, 28 de Fevereiro de 2019.



ALEXSANDRO EUGENIO PEREIRA

Presidente da Banca Examinadora



PAULO ROBERTO NEVES COSTA

Avaliador Interno (UFPR)



LUDMILA ANDRZEJEWSKI CULPI

Avaliador Externo (UNINTER)

à minha família, com muito amor.

AGRADECIMENTOS

Esta é a última parte que estou escrevendo na minha dissertação, e ainda não acredito que cheguei até aqui. Depois de dois anos de Mestrado, com muitos altos e baixos, baixos tão baixos que cheguei a pensar em desistir, e altos que superaram tudo e me trouxeram até aqui. Pode ser algo razoavelmente simples para outras pessoas, mas, para mim, é uma sensação de vitória, de superação. Sensação de exaustão combinada com alívio. Por isso que só tenho motivos para agradecer, e a gratidão é um sentimento que, desde que tomou conta da minha mente, da minha alma, elevou minha vida a outro nível, e me fez valorizar cada segundo de cada momento.

Eu agradeço à Deus, ao Universo, à Vida, por essa conquista, por poder me dedicar inteiramente aos estudos, por ter o apoio de todos que me cercam, isso é raro, um verdadeiro privilégio. Agradeço à minha família, que sempre me apoiou em tudo, sempre respeitou minha caminhada acadêmica, sempre me incentivando, me apoiando, me valorizando, isso é mais um privilégio pelo qual fui presenteada. Agradeço ao meu pai Jorge, meu herói, por toda proteção, cuidado, pela companhia na minha rotina internada na minha mesa, por respeitar e valorizar minha vida acadêmica e se orgulhar tanto dela, isso não tem preço. Agradeço à minha mãe Jucilene, minha Mulher-Maravilha da vida real que mesmo através de muito carinho, afago e amor, me ensinou a ser uma mulher forte, independente e empoderada, espero um dia ser pelo menos metade do que você é. Agradeço ao meu irmão Felipe, por toda amizade e parceria, por estar sempre perto, sempre presente, sempre aliviando todo e qualquer peso da vida, sempre me inspirando com a sua inteligência, tenho a graça e o privilégio de assustar a todos dizendo que o meu irmão é meu melhor amigo. Vocês são minha base, minha força, meu maior amor. E sem vocês, nada disso seria possível.

Agradeço ao meu vô Armando, que, com seus 83 anos, tão humilde, tão vivido, tão incrível, me ensina desde sempre o valor do trabalho, e que não é preciso ser intelectual, nem ao menos saber ler ou escrever, para ser digno, para ser sábio e para se ter um coração bom. À Carol, mais do que uma cunhada, minha amiga, minha irmã,

sempre parceira, sempre me ajudando e me apoiando com amor, minha primeira inspiração a fazer o Mestrado.

Agradeço aos meus amigos, que são essenciais na minha vida; Sabrina, minha irmã de vida, minha alma gêmea, parte do meu coração, prova viva de que o destino traçou e acertou em cheio na minha vida; Andressa, minha parceira de tudo, minha melhor companhia, minha força e inspiração para aguentar o Mestrado, sem você ao meu lado eu não teria chego até aqui; que nosso trio seja para a vida toda. Clarice, minha irmã de alma e coração, que me ensina tanto todo dia, que me ajudou a transformar minha vida para melhor, e, com toda sua luz, também me ajudou a chegar até aqui. Larissa, minha inspiração de inteligência, de dedicação, quem me ajudou a enfrentar a adolescência e a vida adulta, você é a minha lagosta. Bianca, luz na minha vida, o tempo passa e seu coração bom só me ensina mais e me inspira a ser melhor, a companhia boa que o tempo não muda, não diminui, não acaba. Quero envelhecer tendo vocês na minha vida.

Agradeço à todas as pessoas que conheci ao longo, não só do Mestrado, mas da graduação também, nessa jornada de seis anos na Reitoria. Pessoas incríveis que acrescentaram, ensinaram, alegraram e enriqueceram minha pessoa, sou muito grata. Agradeço ao pessoal do NEPRI, que tanto me ensinou ao longo de todos esses anos, à minha experiência na Revista Conjuntura Global, às boas parcerias que tive com Caroline, Glaucia, Leonardo, Ludmila, Thaíse e todos do grupo, muito obrigada. Agradeço à Cláudia, que tanto me inspirou, me ajudou e iluminou meu caminho; à Natali, parceira para tudo, que sempre me ajudou, me acrescentou, me acompanhou nesses dois anos, que a gente possa aproveitar mais a vida na calmaria pós-Mestrado.

Agradeço aos meus colegas de turma, a melhor turma com quem eu poderia ter dividido essa empreitada, cada um teve sua contribuição positiva na minha dissertação e na minha vida, obrigada pela parceria. Agradeço aos funcionários do departamento, que tornam todo esse processo possível. Agradeço a todos os professores do departamento, que me formaram não só academicamente, mas também pessoalmente. Agradeço ao professor Jamil Marques, que, através de sua dedicação e esmera atenção aos seus alunos, tanto contribuiu para a construção do meu trabalho, que me inspirou e me motivou a chegar até o fim, obrigada por esse

privilégio. E agradeço à Capes, por me proporcionar a bolsa que permitiu me dedicar inteiramente ao Mestrado.

Por fim, agradeço especialmente ao meu orientador, Alexsandro Eugenio Pereira por essa parceria, que não poderia ter sido melhor, durante todos esses anos de Mestrado e Graduação. Quem sempre me ensinou, me apoiou, me entendeu, me ajudou, me incentivou e sempre acreditou que eu chegaria até aqui. Sempre com muito respeito, dedicação, paciência e esmera atenção. Tamanha sabedoria e maestria, combinada com um coração tão bom, é raro de se encontrar. Sem esse privilégio de ter sido sua orientanda, eu não teria chego até aqui, muito obrigada.

À todos (as), gratidão eterna.

*Uma vida longa de risos, lágrimas, raivas, abraços, confissões, silêncios e emoções,
e, às vezes, parece que o tempo não passou. O futuro ainda se estende ao infinito.*

Simone de Beauvoir

RESUMO

Esta pesquisa de dissertação realiza um estudo sobre as agendas de política externa de um ator não estatal, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), e um estatal, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), dentro do recorte temporal de fevereiro de 2017 a dezembro de 2018, procurando identificar os temas das demandas e medidas de política externa do setor do agronegócio brasileiro que são reconhecidas e compõem as agendas da CNA e do MAPA. O objetivo é verificar se, e em que medida, existe sintonia entre as agendas de política externa desses dois atores. São propostas três hipóteses; (H1) Dentre as duas categorias gerais de demandas aqui consideradas – Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica – há o predomínio, nas agendas da CNA e do MAPA, da categoria Questões Comerciais, verificando convergência de tema nas agendas analisadas; (H2) Existe sintonia entre as agendas de política externa da CNA e do MAPA, uma vez que a maior parte dos temas de demandas propostas pela CNA são reconhecidas através das ações e medidas realizadas pelo MAPA, em seus respectivos documentos analisados na pesquisa; (H3) Uma vez que existe uma variedade de subtemas considerados como categorias analíticas, a CNA e o MAPA não convergem em relação ao subtema que mais predomina em suas agendas de política externa, ou seja, o subtema que predomina na agenda da CNA é diferente do subtema que predomina na agenda do MAPA, e vice-versa. Para a verificação dessas hipóteses, esse trabalho se utiliza do método de Análise de Conteúdo. O *corpus* da pesquisa consiste em matérias localizadas na área de Relações Internacionais do site oficial da CNA, entre fevereiro de 2017 a dezembro de 2018; e o documento “Contribuições da CNA para a agenda dos adidos agrícolas”, e o “Relatório de Gestão 2017 e 2018” da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA. Foi realizada a coleta manual das demandas, medidas e ações, categorizando-as em temas e subtemas para realizar a análise comparativa entre a agenda dos dois atores aqui abordados. Ao realizar a análise dos dados, as três hipóteses propostas se confirmaram.

Palavras-chave: Política Externa. Análise de Política Externa. Agenda. Atores não estatais. Agronegócio.

ABSTRACT

This dissertation research studies the foreign policy agendas of a non-state actor, the Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), and a state, the Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), within the cut from February 2017 to December 2018, trying to identify the issues of the demands and foreign policy measures of the Brazilian agribusiness sector that are recognized and compose the CNA and MAPA agendas. The objective is to verify if there is harmony between the foreign policy agendas of these two actors. Three hypotheses are proposed; (H1) Among the two general categories of demands considered here - Commercial Issues and Technical Cooperation Issues - there is a predominance, in the CNA and MAPA agendas, of the Commercial Issues category, verifying the convergence of the topic in the analyzed agendas; (H2) There is harmony between CNA and MAPA foreign policy agendas, since most of the CNA demands are recognized through the demands, actions and measures carried out by MAPA in their respective documents analyzed in the research ; (H3) Since there are a variety of sub-themes considered as analytical categories, the CNA and MAPA do not converge with the sub-theme that predominates in their foreign policy agendas, that is, the sub-theme that predominates in the CNA agenda is different of the sub-theme that predominates in the MAPA agenda. To verify these hypotheses, this work uses the Content Analysis method. The corpus of the research consists of materials located in the area of International Relations of the official website of the CNA, between February 2017 and December 2018; and the document "Contributions of the CNA to the agenda of agricultural attachés", and the "Management Report 2017 and 2018" of the Secretariat of International Relations of Agribusiness of MAPA. Manual collection of demands, measures and actions was carried out, categorizing them into themes and sub-themes to carry out the comparative analysis between the agenda of the two actors discussed here. In the analysis of the data, the three hypotheses proposed are confirmed.

Keywords: Foreign Policy. Foreign Policy Analysis. Agenda. Non-state actors. Agribusiness.

LISTA DE QUADROS E FIGURAS

Figura 1 – Gráfico da Balança Comercial do Agronegócio (2009/2018; em US\$ BILHÕES).....	42
Figura 2 – Gráfico das Exportações Brasileiras do Agronegócio por mês (2014/2015; em US\$ BILHÕES).....	43
Quadro I – Categorias Analíticas.....	59

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Frequência de temas gerais da agenda de política externa da CNA.....	67
Tabela 2 – Frequência de temas gerais da agenda de política externa do MAPA....	68
Tabela 3 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais da agenda de política externa da CNA.....	69
Tabela 4 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais da agenda de política externa do MAPA.....	69
Tabela 5 – Frequência de subtemas de Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa da CNA.....	70
Tabela 6 – Frequência de subtemas de Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa do MAPA.....	71
Tabela 7 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa da CNA.....	72
Tabela 8 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa do MAPA.....	73

LISTA DE SIGLAS

AGROSTAT - Sistema de Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro

APE – Análise de Política Externa

CAMEX - Câmara de Comércio Exterior

CGAC - Coordenação Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas

CNA - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDIC - Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços

MRE – Ministério das Relações Exteriores

OMC – Organização Mundial do Comércio

PIB – Produto Interno Bruto

SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SRI/CNA - Superintendência de Relações Internacionais da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

SRI/MAPA - Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 CONTEXTO TEÓRICO: O CONCEITO DE AGENDA, A POLÍTICA EXTERNA E SEUS DESDOBRAMENTOS.....	22
1.1 O CONCEITO DE AGENDA.....	23
1.2 POLÍTICA EXTERNA E SEU CAMPO DE ESTUDO (APE).....	28
1.3 ATORES NÃO ESTATAIS E A POLÍTICA EXTERNA.....	31
1.4 DO INSULAMENTO À ABERTURA POLÍTICA E ECONÔMICA DO BRASIL.....	35
2 OBJETO E METODOLOGIA: A ABORDAGEM DO AGRONEGÓCIO, SEUS ATORES E METODOLOGIA DE ANÁLISE DA PESQUISA.....	40
2.1 O AGRONEGÓCIO BRASILEIRO E SUAS RELAÇÕES POLÍTICAS.....	41
2.2 CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA) E AS DEMANDAS DO AGRONEGÓCIO.....	46
2.3 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA): ARTICULAÇÃO DOS INTERESSES DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO.....	49
2.4 HIPÓTESES DA PESQUISA.....	53
2.5 MÉTODO DE COLETA E MÉTODO DE ANÁLISE DO <i>CORPUS</i>	55
2.5.1 ANÁLISE DE CONTEÚDO.....	55
2.5.2 <i>CORPUS</i> E CONSTRUÇÃO DA ANÁLISE.....	57
2.5.3 DADOS DE CODIFICAÇÃO.....	63
3 ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO.....	66
3.1 DADOS.....	66
3.2 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	74
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	83
REFERÊNCIAS.....	87
APÊNDICE A - Quadro de categorização das unidades de análise da CNA.....	91
APÊNDICE B - Quadro de categorização das unidades de análise do MAPA.....	104

INTRODUÇÃO

A maneira pela qual a formulação de política externa é organizada, no Brasil, vem passando por mudanças que permitem considerar não somente os atores estatais como os mais relevantes responsáveis políticos, mas, também, os atores não estatais como peças-chave nos processos decisórios. Essas mudanças ocorreram visando criar mais espaço para atores não estatais, permitindo que eles trabalhem juntamente com os atores estatais para moldar a política a partir do plano doméstico (Cardoso, 2016).

A partir dessa dinâmica, esta dissertação pretende realizar um estudo sobre as agendas de política externa de um ator estatal e um não estatal, com o objetivo de verificar se, e em que medida, existe sintonia entre as agendas desses dois atores. A partir disso, examinar a capacidade de contribuição de um ator não estatal na formulação da política externa brasileira através dos paralelos que possivelmente possam ser traçados entre os principais temas da agenda de política externa deste ator e os principais temas da agenda de política externa do ator estatal.

Para isso, a dissertação terá como foco aqui a atuação em política externa da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) - ator não estatal responsável por congrega associações e lideranças políticas e rurais em todo o país¹ – procurando identificar os principais temas da agenda de política externa dessa confederação. Em seguida, será realizada uma análise comparativa entre a agenda de política externa da CNA com a agenda de política externa do ator estatal estudado: o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) - responsável pela gestão das políticas públicas de estímulo à agropecuária, pelo fomento do agronegócio e pela regulação e normatização de serviços vinculados ao setor².

Dentre as dimensões abordadas pelas agendas de política externa, o que está em foco nesta pesquisa, ao olhar para a CNA, são as demandas de política externa

¹ <http://www.cnabrazil.org.br/sobre-cna/apresentacao>

² <http://www.agricultura.gov.br/acesso-a-informacao/institucional>

do setor do agronegócio, ou seja, as necessidades relacionadas à política externa, reivindicadas por este setor e consideradas ações necessárias em relação ao agronegócio brasileiro pelos atores em questão. Ao olhar para o MAPA, o que está em foco são as medidas que foram, de fato, tomadas e as que se planejam tomar, atendendo as demandas do setor. Assim, o objetivo deste estudo é identificar se, e em que medida, existe sintonia entre as agendas de política externa do MAPA e da CNA.

Para atender esse objetivo, utiliza-se Análise de Política Externa (APE) como aporte teórico e Análise de Conteúdo para a classificação e interpretação dos dados coletados. O *corpus* da pesquisa consiste nas matérias localizadas na área de Relações Internacionais do site oficial da CNA, entre fevereiro de 2017 e dezembro de 2018, que contêm a presença de demandas do agronegócio descritas no corpo das matérias; o documento “Contribuições da CNA para a agenda dos adidos agrícolas” produzido pela CNA dentro deste recorte de tempo; e o “Relatório de Gestão 2017 e 2018” da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA, documento que compila as principais ações, medidas e preocupações da SRI em relação ao agronegócio e o plano internacional em 2017 e 2018.

É importante considerar as limitações desse estudo, por conta da disponibilidade das informações do site oficial da CNA e dos documentos, pois estão disponíveis no site todas as matérias de Relações Internacionais somente a partir de junho de 2016 até atualmente. Além disso, o Relatório de Gestão 2017 e 2018 do MAPA foi disponibilizado para consulta apenas no final de dezembro de 2018. Portanto, o recorte temporal se dará no período de fevereiro³ de 2017 a dezembro de 2018, para permitir a comparação entre as agendas desses atores no biênio trabalhado. A suficiência de tal período de tempo se justifica pelo fato de políticas que abordam demandas e medidas de política externa serem incorporadas e consideradas mais rapidamente (em comparação com outras políticas públicas internas ao Estado), pois o mercado interno e externo está sempre em movimento, assim como

³ Não foram encontradas matérias relevantes para essa pesquisa, ou seja, matérias que continham a presença de demandas do agronegócio, durante o mês de janeiro. Portanto, o recorte temporal se inicia em fevereiro.

negociações internacionais, sendo necessário, portanto, o acompanhamento deste ritmo.

Portanto, o problema de pesquisa se condensa na seguinte pergunta: em que medida existe sintonia entre as agendas de política externa da CNA e do MAPA entre fevereiro de 2017 e dezembro de 2018? Para responder essa pergunta, este estudo objetiva identificar, nas agendas dos atores estudados, os temas recorrentes das demandas e das medidas de política externa do setor do agronegócio reconhecidas pela CNA e pelo MAPA dentro do recorte temporal estabelecido. Para a classificação desses dados coletados foi proposto um quadro categórico. Como sintonia entende-se aqui como a congruência entre os temas tratados por ambas agendas, ou seja, se os temas recorrentes na agenda da CNA são, também, recorrentes na agenda do MAPA, e vice-versa, considera-se que existe sintonia. Pelo contrário, se os temas recorrentes de uma agenda não são recorrentes na outra, não existe sintonia.

As categorias propostas se dividem em dois temas gerais; Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica. Cada tema geral se divide em subtemas, sendo os subtemas de Questões Comerciais: Mercado; Negociações internacionais; Projeção dos produtos brasileiros; Barreiras; Promoção; e Defesa Comercial. E os subtemas de Questões de Cooperação Técnica: Sustentabilidade e meio ambiente; Capacitação e estímulo; Assistência técnica e inovações tecnológicas; Acordos e negociações em bases não comerciais; Cooperação descentralizada; Política Agrícola; e Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético.

A partir dessa classificação dos dados, é verificada, a partir de análise de frequência simples, a proeminência dos temas em ambas as agendas. Sendo assim, é possível fazer uma análise comparativa entre as frequências dos dados, da agenda da CNA e da agenda do MAPA.

Em resumo, o que se procura investigar através desse objetivo de pesquisa é se, e em que medida, os temas das demandas do setor do agronegócio consideradas pela CNA convergem com os temas das demandas, ações e medidas do agronegócio tomadas pelo governo, identificadas nos documentos do MAPA. Ao investigar a existência ou a falta de sintonia entre essas agendas, procura-se atingir uma questão

mais abrangente que embasa essa pesquisa, que é compreender em que medida os atores não estatais se revelam com possibilidade de poder de agenda, relevância e atuação na agenda governamental.

Esta questão de fundo da pesquisa é explorada a partir do resultado da análise dos dados, mas também da literatura. Contudo, é importante considerar que a análise dos dados se desenvolve sem a intenção de causalidade, ou seja, são exploradas as frequências dos temas e subtemas nas agendas de política externa da CNA e do MAPA, individualmente e, posteriormente, as frequências são comparadas, para fins de verificar se e em que medida existe sintonia entre ambas, mas sem levar em conta qualquer relação causal entre elas, ou seja, sem considerar propriamente que uma agenda influencia a outra.

A pertinência da questão abordada nessa pesquisa se revela ao tomar um caminho alternativo às abordagens já trabalhadas na literatura sobre o tema. Em grande parte, estudos de política externa tendem a focar em análises de formulação dessa política nas quais os atores estatais – executivos, legislativos, burocráticos – são os únicos responsáveis políticos relevantes, sendo raramente discutidos os modos de governação subjacentes à elaboração da política externa (Cardoso, 2016). Portanto, uma das contribuições pretendida por este trabalho é realizar um estudo de política externa que visa a atuação de um ator doméstico e não estatal, pois a relação cada vez mais difusa entre as dimensões doméstica e internacional, que respalda uma pluralização cada vez maior de atores na elaboração da política externa brasileira, fundamentam a validade e a pertinência de estudos sobre o assunto.

Além disso, não foi encontrado na literatura sobre o tema, uma pesquisa que aborde a comparação das agendas entre um ator estatal e um não estatal, nem categorias pré-definidas que permitam classificar os temas abordados nas agendas desses atores. O presente trabalho pretende propor uma maneira de analisar essas agendas, com a intenção de abrir a possibilidade de mais produções que abordem a análise comparativa entre as agendas governamentais e não-governamentais de política externa.

Ademais, ao utilizar como aporte da Análise de Política Externa, que nada mais é que o campo de estudos da política externa, torna-se necessário remontar a discussão sobre a necessidade de abordar parâmetros de investigação de política externa que englobam os diferentes atores presentes em seus processos decisórios, em suas diversas formas de participação e levando em conta os modelos variados de interação política (Milani, Pinheiro, 2013). Ao abordar esse aspecto do campo de estudo, é inevitável referir-se, também, ao debate sobre insulamento da política externa brasileira, historicamente construído através da forte presença do Ministério das Relações Exteriores (MRE) na arena decisória dessa política. Este debate⁴ embasa a escolha do ator estatal estudado por esta pesquisa (MAPA), sendo que esta procura preencher lacunas na literatura que, de maneira geral, têm o MRE como foco de estudo.

Outra contribuição que este trabalho se propõe a fazer é trazer a discussão sobre a atuação de atores não estatais e estatais do agronegócio em um contexto atual e voltado para os paralelos internos que se pode fazer na política brasileira, ou seja, entre dois atores de duas dimensões (estatal e não estatal) da política brasileira. Autores relevantes que tratam sobre o tema (Iglécias, 2007; Diverio e Netto, 2015; Carvalho, 2010; dentre outros) se debruçam a desenvolver sobre o tema em contextos como a Rodada de Doha⁵, e outras negociações no âmbito da Organização Mundial de Comércio (OMC); além de ainda tratarem de dois mecanismos que foram peças-

⁴ Cabe apontar previamente alguns autores aqui utilizados para essa discussão sobre insulamento, como Faria (2008); Figueira, (2011); Milani, Pinheiro, (2013).

⁵ “Rodada de negociações iniciada em novembro de 2001 no Qatar durante a IV Conferência Ministerial da OMC, que teve como motivação a discussão sobre a abertura de mercados agrícolas e industriais com regras que favoreçam a ampliação dos fluxos de comércio dos países em desenvolvimento, tendo como principais objetivos: (i) redução dos picos tarifários, altas tarifas, escalada tarifária e barreiras não-tarifárias em bens não-agrícolas – Non-Agricultural Market Access – NAMA; (ii) discutir temas relacionados à agricultura – subsídios, apoio interno, redução de tarifas e crédito à exportação; (iii) negociar a liberalização progressiva em serviços, conforme estabelecido nas discussões do Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços – GATS; (iv) ampliar o Acordo TRIMs – Trade Related Investment Measures, cujo alcance está relacionado aos investimentos em bens, abrangendo temas como escopo e definição, transparência, não-discriminação, disposições sobre exceções e salvaguardas do balanço de pagamentos, mecanismos de consultas e solução de controvérsias entre os membros; (v) discutir a interação entre comércio e política de concorrência – princípios gerais de concorrência, de transparência, não-discriminação, formação de cartéis, modalidades de cooperação voluntária e instituições de concorrência para os países em desenvolvimento; (vi) negociar maior transparência em compras governamentais; (vii) melhorar o

chave em negociações agrícolas – o Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais (no âmbito da CNA) e a Câmara Temática de Negociações Agrícolas Internacionais (pertencente ao MAPA) – mas que hoje encontram-se desativados. Sobre o tema, será desenvolvido mais detalhadamente no capítulo 2 deste trabalho, ao tratar sobre o agronegócio e os atores aqui em questão. Contudo, se reforça aqui a contribuição pretendida por essa dissertação, de trazer o debate para o cenário mais atual das negociações agrícolas.

Ou seja, propõe-se aqui preencher brechas na literatura de quatro maneiras; (i) ao abordar a dimensão de um ator não estatal e sua importância nos processos decisórios de política externa; (ii) ao considerar, no interior do debate sobre o insulamento da política externa brasileira, outro ator (MAPA) que não seja o MRE como foco; (iii) ao trazer o debate para a teia de atores da política brasileira no contexto atual das negociações do agronegócio; (iv) e propor categorias para que as agendas de política externa de atores domésticos e governamentais sejam analisadas.

É importante considerar, contudo, que o debate sobre o MRE – tão explorado na literatura – foi e ainda é necessário para o entendimento da política externa brasileira. Contudo, a crescente presença de atores não estatais na arena de discussão e formulação de política externa não torna esses atores como tomadores de decisão - assim como também não retira a sua capacidade de influência e definição das escolhas políticas do país -, mas alterou o debate ao tornar possível não só considerar que esses assuntos se concentram na agenda do Itamaraty, mas também “ [...] povoam as atividades de outros ministérios e agências de governo, em um novo arranjo institucional” (Milani, Pinheiro, 2013, p.27).

Assim, sobre a escolha dos atores para estudo na pesquisa, é importante considerar a abrangência e a expressiva dimensão do agronegócio no Brasil, o qual

arcabouço institucional ao comércio eletrônico; (viii) aprimorar os dispositivos do Acordo de Solução de Controvérsias, considerando os interesses e necessidades especiais dos países em desenvolvimento; (ix) conduzir negociações que aprimorem as disciplinas dos Acordos sobre antidumping, subsídios e medidas compensatórias, preservando seus conceitos básicos.” Retirado de: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/negociacoes-internacionais/1891-omc-rodada-de-doha>.

terminou o ano de 2017 representando em torno de 42,5% das exportações brasileiras⁶, participando com 23% a 24% do PIB do Brasil⁷. Neste contexto, os atores envolvidos nessa pesquisa são: o MAPA, por ser o maior responsável estatal pela gestão de políticas de estímulo ao agronegócio; e a CNA, por ser o principal ator não estatal que representa os interesses desse setor relevante para o país.

A partir desta introdução, o trabalho se desenvolve em três capítulos, seguido pelas considerações finais e as referências utilizadas. Nos capítulos 1 e 2, é realizado o embasamento teórico da pesquisa. No primeiro capítulo 1. *Contexto Teórico: O Conceito de Agenda, a Política Externa e seus desdobramentos* é desenvolvida a base da pesquisa e divide-se em quatro subseções. A primeira *O Conceito de Agenda* aborda sobre o conceito de agenda utilizado pela pesquisa, considerando alguns argumentos de Capella (2013), Wu (2015), Capella *et.al* (2015) e Brasil *et al.* (2015). Além disso, essa subseção resgata o debate sobre a teoria elitista, proposta principalmente por Mosca, Pareto e Michels e o embate pluralista de Dahl, ao abordar sobre se existe ou não a predominância da agenda somente no âmbito governamental, ou se existe uma pluralidade de atores que compõem a teia de discussões e decisões políticas.

A segunda subseção *Política Externa e seu campo de estudo (APE)* aborda sobre política externa e o aporte teórico que conduz a pesquisa, Análise de Política Externa (APE), que é o campo de estudo da política externa. A terceira subseção intitulada *Atores não estatais e Política Externa* desenvolve a discussão sobre a relação entre atores não estatais e os processos decisórios de política externa, explorando, inclusive, os argumentos sobre os jogos de dois níveis de Putnam (2010).

Por fim, a quarta subseção *Do insulamento à abertura política e econômica do Brasil* se dedica à discussão - essencial para a construção deste trabalho – sobre o insulamento da política externa brasileira, abordando o debate mais atual sobre o tema (Figueira, 2011; Pinheiro, 2004; Lima, 2000; Faria, 2012; e outros).

⁶ <http://www.agricultura.gov.br/noticias/exportacoes-do-agronegocio-cresceram-40-em-outubro-sobremesmo-mes-de-2016>

⁷ <http://www.agricultura.gov.br/noticias/agropecuaria-puxa-o-pib-de-2017>

O segundo capítulo *Objeto e Metodologia* é desenvolvido de forma descritiva, contextualizando o objeto desta pesquisa e a metodologia utilizada para a análise dos dados coletados. Ele se divide, também, em cinco subseções. O primeiro *O agronegócio brasileiro e suas relações políticas*, abordando sobre o panorama do agronegócio brasileiro e a base da escolha dos atores aqui analisados, e as duas subseções seguintes nomeadas: *Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA)* e *as demandas do agronegócio e Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA): Articulação dos interesses do agronegócio brasileiro*, explorando os objetos que dão origem ao *corpus* da pesquisa.

A quarta subseção deste segundo capítulo aborda as *Hipóteses da pesquisa*, na qual são propostas e descritas as três hipóteses criadas para a pesquisa a partir da literatura trabalhada. Tais hipóteses foram fundamentadas com base em autores como Mancuso e Oliveira (2006), Diverio e Netto (2015) e Oliveira (2007). Por fim, a quinta subseção deste segundo capítulo, *Método de coleta e método de análise do corpus*, se subdivide em três: a primeira que aborda sobre o método de *Análise de Conteúdo*, explorando a metodologia escolhida para trabalhar os dados da pesquisa, e abordando autores como Cervi (2017), Alonso *et al.* (2012), Cavalcante *et al.* (2014), Campos (2004) e Oliveira (2008); a segunda, *Corpus e construção da análise*, na qual é retomado o *corpus* a ser analisado na pesquisa e é realizada a descrição detalhada das categorias analíticas propostas para categorizar os dados coletados; e, por fim, *Dados e codificação*, abordando a maneira que os dados coletados serão trabalhados e codificados para a realização do objetivo da pesquisa.

O terceiro capítulo desta dissertação intitulado *Análise dos dados e discussão* é dividido em duas subseções. Na primeira subseção, são trabalhados os dados da pesquisa propriamente, analisando as frequências simples das 154 demandas categorizadas por temas e subtemas, extraídas das 56 matérias com presença de demandas do site da CNA e o documento “Contribuições da CNA para a agenda dos adidos agrícolas”. São analisadas, também, as frequências simples das 209 unidades de análise categorizadas, também a partir dos temas e subtemas propostos na pesquisa, que foram extraídas do “Relatório de Gestão 2017 e 2018” da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA.

Na segunda subseção do terceiro capítulo *Discussão* é realizada a interpretação dos resultados obtidos através da análise dos dados. Essa interpretação se deu realizando uma análise comparativa entre as frequências de temas encontrados nas oito dimensões de análise trabalhadas, permitindo fazer um paralelo entre as agendas.

Por fim, seguem as *Considerações Finais* do trabalho, retomando um panorama geral da pesquisa, seus principais pontos e resultados.

1. CONTEXTO TEÓRICO: O CONCEITO DE AGENDA, A POLÍTICA EXTERNA E SEUS DESDOBRAMENTOS

Ao se tratar sobre agenda de Política Externa, primeiramente é fundamental definir o que se entende por agenda, o conceito central trabalhado nesta pesquisa. Assim como, quando se pensa em política externa, é inevitável considerar a abordagem a partir da visão desta como política pública e a Análise de Política Externa (APE) como o fio condutor que permite compreender melhor seus conceitos e desdobramentos. Neste capítulo é apresentada a base teórica da presente pesquisa, trabalhando o conceito de agenda e permeando as principais considerações e autores significativos sobre política externa e seu campo de estudo, Análise de Política Externa. O conceito de agenda será melhor explorado na subseção *1.1 O Conceito de Agenda*, definindo esse conceito aqui utilizado e trazendo a discussão em torno dele.

Na subseção *1.2 Política Externa e seu campo de estudo (APE)* será trabalhada a base teórica que é o fio condutor desta pesquisa, abordando o conceito de política externa e seu campo de estudo. A partir dessa base, a discussão se encaminha para o tema que representa uma questão de fundo desta dissertação, que é a relação entre atores não estatais e política externa. Esse tema vem sendo cada vez mais tratado em relação à política externa, através da descentralização da política e da maior abertura para atores domésticos. Consequentemente, a Análise de Política Externa abarca a discussão. Assim, esse tema é melhor desenvolvido na subseção *1.3 Atores não estatais e Política Externa*.

Apesar da abertura política, e da maior inserção de atores não estatais nos processos decisórios, a questão sobre o insulamento da política externa ainda é presente no Brasil. Quando se trata sobre essa relação dos atores não estatais com a política externa e com o governo, é inevitável remontar a discussão sobre o insulamento, enraizado no Brasil e já bastante discutido na literatura sobre o tema. A subseção *1.4 Do insulamento à abertura política e econômica do Brasil* se debruça a explorar e a desenvolver mais sobre o tema.

As divisões deste capítulo servem para compreender os conceitos de maneira mais organizada e clara. Contudo, é importante destacar que são conceitos

intrinsecamente conectados e interdependentes para se tornarem inteligíveis. Portanto, em resumo, o capítulo será dividido em quatro subseções: a primeira que trabalha o conceito de agenda abordado nesta pesquisa; a segunda trata sobre política externa de modo geral, e seu campo de estudo, a Análise de Política Externa, que embasará toda a discussão desta pesquisa; a terceira, contextualizando o objeto da pesquisa, que trata sobre a relação entre atores não estatais e a política externa; que leva à discussão da quarta subseção sobre o insulamento da política externa brasileira.

1.1 O CONCEITO DE AGENDA

Ao trabalhar com o conceito de agenda de política externa entre atores estatais e não estatais, foco desta pesquisa, é necessário, primeiramente, definir o que se entende como agenda. Segundo Capella

O termo agenda pode ser definido como o conjunto de assuntos que concentram a atenção de indivíduos, dentro e fora do governo, durante um determinado período de tempo. Tais assuntos envolvem percepções sobre problemas, entendimentos a respeito de soluções, ideias referentes a relações causais, entre outros fatores que focalizam a atenção do governo e da sociedade. (Capella, 2013, p.70)

Ou seja, a agenda implica no conjunto de temáticas e questões que são consideradas relevantes tanto no meio governamental, quanto fora dele. Essa percepção sobre o conceito de agenda converge com a definição proposta por Wu (2014) o qual afirma que: “Fazem parte da definição de agenda tanto atores estatais quanto sociais que operam em níveis subnacionais, nacionais e internacionais” (Wu, 2014, p.31). Wu destaca três principais aspectos que caracterizam a definição de agenda, sendo eles; *(i)* não é um processo linear; *(ii)* é um processo político e, ao mesmo tempo, técnico; e *(iii)* é um processo que ocorre no interior de uma complexa rede de atores estatais e não estatais.

Wu aponta que

A definição de agenda diz respeito ao processo pelo qual os governos decidem quais questões precisam de sua atenção. Ela enfoca, entre outras coisas, a determinação e definição do que constitui o “problema”,

que ações de política pública subsequentes são destinadas a resolver (Wu, 2014, p.29)

Ademais, segundo o autor, uma agenda é uma lista de problemas ou questões que são, em certo momento, o foco dos agentes governamentais e outros membros na comunidade de política pública.

Ao processo pelo qual as questões e temáticas competem para ganhar a atenção de agentes governamentais, da mídia e do público em geral, Capella (2013) ressalta a denominação de *agenda-setting*, ou seja, formação da agenda. Segundo a autora, os estudos em *agenda-setting* se desenvolvem em três eixos; (i) *media agenda-setting* (que são as análises sobre a agenda midiática); (ii) *public agendasetting* (análises sobre a agenda pública); e a (iii) *policy agenda-setting* (estudos sobre a agenda de políticas governamentais). Esta última, a *policy agenda-setting*, está mais em foco na presente pesquisa, pois é a agenda governamental que “[...] abrange as questões relevantes para os formuladores de políticas governamentais e grupos próximos a estes” (Capella, 2013, p. 70).

Sobre a agenda governamental, a autora afirma que

[...] a complexidade do processo decisório e o volume de questões que se apresentam sistematicamente aos formuladores de políticas acabam por concentrar a atenção destes em um conjunto limitado de assuntos considerados relevantes. Alguns dos assuntos que sobrevivem a esse competitivo processo de seleção podem vir a integrar uma política pública, ou seja, podem ser transformados em programas e projetos governamentais. (Capella, 2013, p.70)

É neste processo de seleção de temas que serão considerados relevantes para a agenda governamental que se abre espaço para a atuação de outros atores para questões e demandas serem levantadas e possivelmente incorporadas na agenda governamental.

Wu (2014) aponta que existem muitos atores-chave, em um processo de definição de uma agenda. Seriam atores estatais, os quais possuem autoridade legal de elevar temas para a atenção do governo para que sejam, futuramente tomadas medidas concretas, desempenhando, assim, um papel relevante na formação de agenda. Por outro lado, o autor também reconhece a existência de uma vasta gama de atores não

estatais que fazem parte desse processo de formação de agenda, pois, tais atores também podem trazer itens para a atenção do governo.

Contudo Wu aponta ser mais comum que os temas para a agenda sejam advindos de atores organizados coletivamente, pois esses atores possuem recursos diversos, como poder econômico e conhecimento, lhes concedendo diferentes níveis de capacidade para “[...] influenciar o pensamento governamental e a atenção em vários temas ou em seus aspectos” (Wu, 2014, p. 32).

Wu destaca o papel desses atores, afirmando que

As comunidades de política pública, que consistem em um conjunto específico de atores envolvidos na definição e interpretação de um problema e na identificação de soluções para ele, geralmente desempenham um papel importante ao fazer a ponte entre a agenda formal e a informal. (Wu, 2014, p. 35)

Essa relevância da atuação de atores não estatais na formação da agenda governamental dada por Wu é concordante com a autora supracitada, Capella, que afirma que o mundo político é construído com a soma dos pontos de vista de diversos atores, sendo que as representações “[...] são construídas de forma estratégica pelos grupos envolvidos com uma política, de maneira que o ponto de vista selecionado favoreça um curso de ação desejado” (Capella, 2013, p. 73).

Capella *et al.* (2015) apontam para a existência de três dimensões do sistema político: o macrosistema – que se refere às decisões que afetam de modo direto uma política pública, ou a estrutura de poder que a envolve; o microsistema – que envolvem tomadas de decisões baseadas em alta complexidade técnica e um grupo restrito de participantes e tomadores de decisão; e entre esses dois extremos, encontram-se os subsistemas, que, segundo a autora

O conceito de subsistemas se refere às nossas instituições sociais e à forma como elas interagem umas com as outras e com entidades e atores não governamentais, tais como grupos de interesse, a mídia e especialistas em política (Capella *et al.*, 2015, p. 73)

Neste sentido, segundo a autora, diferentes atores acabam influenciando a agenda por meio da definição de um problema, recorrendo à construção de narrativas

embasadas em estudos, na intenção de aprimorar as argumentações e persuasões sobre determinado tema.

No caso da presente pesquisa, o ator não estatal estudado (CNA), pode ser considerado como uma dessas organizações citadas pelos autores, pois é uma organização criada com o intuito de trabalhar por um setor específico (o agronegócio) e que reúne diversos especialistas, profissionais e técnicos que agregam conhecimento para embasar as demandas do setor e transmiti-las para a atenção do governo. Assim, a CNA pode ser considerada parte de

[...] um meio institucionalizado de envolver atores não governamentais nos processos de definição de agenda e um mecanismo para o desenvolvimento de definições de problemas que sejam aceitáveis para os atores sociais e estatais, e que, portanto, forneçam chances de negociar com êxito as etapas restantes do processo de políticas públicas. (Wu, 2014, p. 48)

Esses estudos de *agenda-setting* podem se remeter à perspectiva pluralista de Dahl – que fez uma contraposição à vertente elitista de poder político (Brasil *et al.*, 2015). A teoria elitista, trabalhada principalmente pelos pensadores Pareto, Mosca e Michels, em resumo, “[...] afirma que em todas as sociedades, sem distinção, sempre uma minoria detém o poder e o impõe a uma maioria” (Souza, 2009, p.17).

Para se entender brevemente a teoria elitista, pode-se retomar os argumentos de Gaetano Mosca – o primeiro pensador a formular a teoria das elites (Souza, 2009) -, em seu livro *The ruling class* (1939), no qual o autor aponta que em todas as sociedades existem duas classes de pessoas: uma classe que dirige e outra que é dirigida. A “classe dirigente”, também denominada “classe política”, é sempre menos numerosa, exerce todas as funções políticas, monopoliza o poder e possui vantagens provindas do poder que possui. Enquanto isso, segundo o autor, a classe dirigida é mais numerosa e é controlada pela classe dirigente ou de maneira legal ou de maneira arbitrária e violenta.

Sobre a classe política, Mosca (1939) também destaca alguns fatos como o de que em todo organismo político existe um indivíduo que é chefe entre os líderes da classe dirigente e que se situa à frente do Estado, sendo este o detentor do poder supremo ou não, pois, em certos casos, ao invés do presidente eleito tomar essa frente, quem

o fará será o político influente que possibilitou a eleição do presidente. O autor não se prende somente à figura do chefe de Estado ou de um líder político, mas sim a um indivíduo ou grupo que o cerca, sendo peça-chave no governo e perpetuando-se no poder. Isso se dá porque, segundo Mosca, o líder que está à frente do Estado não poderia certamente governar sem o apoio de uma numerosa classe que se encarregue de impor respeito às suas ordens, assim como de fazer que essas ordens sejam executadas.

Ou seja, em síntese, Brasil *et al.* apontam que

Para os elitistas, o processo de tomada de decisão mostra-se restrito às minorias dominantes, ou seja, às elites ocupantes dos postos governamentais, que, por meio de suas capacidades, vínculos e interesses, eram capazes de selecionar temas e propor alternativas de atuação. A tomada de decisão, portanto, era entendida pela escolha e atuação de um único grupo dominante, que conduziria o governo por meio de suas próprias escolhas e vontades, e não como um processo ou um jogo integrante do processo político (Brasil *et al.*, 2015, p. 43)

Ou seja, a partir dessa visão elitista, os únicos detentores de poder de agenda seriam os atores estatais, não reconhecendo uma pluralidade de atores na rede de relações de um Estado. Em contraposição a essa teoria elitista, Dahl desenvolveu a ideia sobre democracias pluralistas, com alta taxa de participação e competição política (poliarquias), reconhecendo a existência de uma pluralidade de atores, grupos, comunidades e temáticas que podem se envolver em decisões governamentais (Dahl, 2005).

Desse modo, esses debates abrem a possibilidade de discussões sobre a relação entre atores estatais e não estatais tanto na agenda de política interna, quanto na agenda de política externa de um país, como é o caso desta pesquisa.

Brasil *et al.* sintetizam esse leque de discussão, ao afirmar que

[...] dos diversos temas possíveis que rondam as sociedades, os grupos e o governo, muitos deles podem ser percebidos em determinados espaços de tempo, o que chamamos de agenda universal. A partir do momento em que um tema qualquer é percebido pela sociedade, pelos grupos e passa a ser discutido e reconhecido como uma questão, podemos identificar a arena da agenda sistêmica. A grande questão, foco dos trabalhos da Ciência Política, reside exatamente na compreensão do movimento que faz com que um tema que está na agenda sistêmica passe para a agenda governamental, que é aquela com possibilidades reais de se tornar uma

política, por residir nas mãos dos tomadores de decisão. (Brasil *et al.*, 2015, p. 57)

A atuação de outros atores além dos estatais será melhor discutida na subseção 1.3 deste capítulo. Contudo, antes é importante compreender como se deu a abertura para essa discussão dentro do campo da política externa, que será apresentado na subseção seguinte.

1.2 POLÍTICA EXTERNA E SEU CAMPO DE ESTUDO (APE)

Entendido o conceito de agenda tratado nesta pesquisa, pode-se abranger a discussão para a agenda de política externa do país. Primeiramente, é fundamental compreender que, ao se tratar sobre política externa, é essencial mapear algumas considerações presentes na literatura, como a de Milani e Pinheiro (2013), que constroem seus argumentos na contramão de uma concepção que perdurou na literatura sobre o tema, de que a política externa começa onde termina a política doméstica, abordando sobre política externa de maneira a considerá-la como política pública. Segundo os autores

[...] ao assumirmos a política externa como uma política pública, estamos trazendo a política externa para o terreno da *politics*, ou seja, reconhecendo que sua formulação e implementação se inserem na dinâmica das escolhas de governo que, por sua vez, resultam de coalizões, barganhas, disputas, acordos entre representantes de interesses diversos, que expressam, enfim, a própria dinâmica da política. [...] Estamos, portanto, despidindo a política externa das características geralmente atribuídas ao que se chama de política de Estado, que nos levava a lhe imputar uma condição de extrema singularidade frente às demais políticas públicas do governo (Milani, Pinheiro, 2013, p. 24)

Contudo, não se nega a divergência que existe entre a política externa – considerada como política pública – e as outras políticas públicas que são implementadas no plano doméstico. Ainda assim a política externa não deixa de ser uma política pública “[...] haja vista que atores institucionais, sociais e econômicos a tratam nessa perspectiva [...]” (Idem, p. 28). Tal afirmação é concordante com outros na literatura, que também afirmam que a política externa, por sua vez, é uma política pública e possui uma especificidade que a diferencia das outras políticas públicas, que é o fato de ser implementada fora das fronteiras estatais (Salomón *et al.*, 2013).

Ao definir o conceito de política externa dos Estados, ou seja, as ações empreendidas pelos países no plano internacional, considera-se que “não apenas aponta para os objetivos e linhas mestras que o país adotará na sua relação com os demais agentes do sistema internacional, mas também deve compor estratégias de atuação nas diversas dinâmicas da vida internacional [...]” (Figueira, 2011, p.7).

Desse modo, para se compreender a política externa como política pública, é necessário “considerar seu processo de elaboração, no qual incidem, como em qualquer outra política pública, as demandas e conflitos de variados grupos domésticos” (Idem, p.41). A Análise de Política Externa (APE) abre caminhos para essa compreensão, verificando como ocorrem os processos de decisões, em política externa, antes da implementação dessa política no plano internacional (Figueira, 2011), considerando o processo de formulação da política externa tão ou mais importante do que a análise dos seus resultados (Salomón *et al*, 2013).

A Análise de Política Externa, ou seja, o campo de estudos da política externa, inova ao “abrir a caixa preta do Estado e passar a considerar a importância dos fatores domésticos na formação de políticas externas (sem que isso significasse ignorar os fatores sistêmicos)” (Salomón *et al*, 2013, p.45). Tal consideração concorda com a visão de Milani e Pinheiro (2013, p. 32) que consideram que

[...] abrindo-se a “caixa” do processo de tomada de decisão e de implementação da política externa, tornam-se múltiplas as possibilidades de influência e compartilhamento da decisão, as disputas entre agências burocráticas, a necessidade de informação e transparência junto a um público mais abrangente, bem como a relevância de se desenharem novos arranjos institucionais que logrem dar conta das demandas sociais e políticas.

Em relação às influências teóricas clássicas, pode-se considerar que a APE é compatível com as correntes realistas e liberais das Relações Internacionais, no sentido de que a Análise, como as explicações realistas, dá mais peso aos fatores sistêmicos na explicação de políticas externas; e com as explicações liberais, postula a preponderância dos fatores domésticos (Salomón *et al*, 2013). Contudo, grande parte dos autores que se dedica a trabalhar com Análise de Política Externa permanece neutro quanto a esses fatores teóricos, deixando que a pesquisa empírica decida, para cada caso específico, que tipo de fator teve maior peso (*Idem*).

Entretanto, a literatura considera que, durante um tempo, ocorreu a prevalência da vertente realista “[...] a qual relega a um plano secundário o impacto dos fatores internos aos Estados. Apenas recentemente a agenda de pesquisas passou a incorporar, de maneira mais sistemática, a preocupação com os fatores domésticos na produção do comportamento internacional dos Estados.” (Faria, 2008, p. 94).

No caso da presente pesquisa, pode-se inferir que a corrente liberal tem mais peso na APE a ser utilizada, pois considera a relevância da atuação dos fatores domésticos no caso estudado. Este aporte teórico, portanto, cabe para pensar a política externa brasileira, pois,

[...] o aumento da participação de atores sociais nos debates e no processo de formulação da política externa brasileira, bem como o acesso mais democrático às informações sobre a política externa, estimularam os pesquisadores a investigar o papel desses novos atores na política externa. (Salomón, Pinheiro, 2013, p.50).

Desde seu surgimento, a APE se enriqueceu com diferentes abordagens em relação ao estudo do comportamento internacional dos Estados até surgir o realismo estrutural de Kenneth Waltz, que acabou colocando a APE em segundo plano por alguns anos (Milani, Pinheiro, 2013), pelo fato de sua teoria considerar o Estado como o principal ator do sistema internacional, na contramão da visão pluralista da APE.

Contudo, o fim da Guerra Fria e o colapso do sistema bipolar aceleraram a liberalização econômica, a democratização e a difusão das tecnologias de informação e telecomunicação, fortalecendo as interconexões entre os Estados e contribuindo para o relançamento das variáveis domésticas na pesquisa de relações internacionais (Cardoso, 2016). E uma vez que a maneira pela qual os Estados respondem à globalização tem efeitos, sejam eles relativos ou absolutos, nas sociedades “os atores domésticos estão interessados em moldar a direção das decisões dos Estados” (Idem, 2016, p.282).

Keohane e Nye concordavam que os “Estados não são de maneira alguma os únicos atores na política mundial” (Keohane & Nye, 1971, p. 330), inferindo a existência e a influência da atuação de outros atores na agenda política. Neste sentido,

a APE e suas considerações voltam a tomar força na literatura sobre a relação entre atores domésticos e a política externa, que será mais explorada na subseção seguinte.

1.3 ATORES NÃO ESTATAIS E A POLÍTICA EXTERNA

O aumento crescente das parcerias entre governo, entidades da sociedade civil, empresas e outras organizações é um fenômeno global e se insere em um contexto marcado por maior fragmentação, complexidade e dinamismo da sociedade (Milagres *et al.*, 2012). Essa democratização das relações políticas gerou visões contraditórias na literatura, como remonta Lima (2000) ao tratar sobre a relação entre as instituições democráticas e a política externa.

A autora aponta que “A globalização e o fortalecimento das forças econômicas transnacionais têm sido associados ao enfraquecimento do Estado em particular à redução de sua capacidade de controle dos fluxos interfronteiras e da gestão das políticas públicas” (Lima, 2000, p. 267). Em contrapartida, segundo a autora, é possível afirmar a validade da análise ao

[...] se postular que a diluição da fronteira interno-externa pode ter efeitos democratizantes no processo decisório da política exterior, em particular naqueles países cuja história política e tradição constitucional têm concentrado o poder de decisão no âmbito do Executivo. (Idem, p. 267)

Segundo Lima, a democratização das relações políticas e a liberalização econômica acabam incentivando a descompressão das demandas domésticas sobre o sistema político, além da “[...] politização do processo de formação de políticas públicas e à redistribuição dos direitos de propriedade sobre o processo decisório na direção da ampliação do controle popular sobre o processo legislativo. (Idem, p. 266).

Ao entrar nessa discussão sobre as relações entre atores não estatais e política externa, ou ainda, em um panorama mais geral, a relação entre as políticas domésticas e os atores estatais, é inevitável abranger a lógica dos jogos de dois níveis de Putnam (2010). Este considera que “A política doméstica e as relações internacionais estão sempre entrelaçadas de alguma forma” (Putnam, 2010, p. 147).

Tratando sobre essa relação, Putnam propõe a tese da lógica dos jogos de dois níveis, segundo a qual

A luta política de várias negociações internacionais pode ser utilmente concebida como um jogo de dois níveis. No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos. (Idem, p.151)

Essa lógica traduz a dinâmica dos processos de interação entre os atores não estatais e os processos decisórios de política externa no nível estatal, ao mesmo tempo que não afirma a relação causal entre as ações domésticas e as decisões tomadas no plano estatal. Sobre isso, Putnam afirma que não é útil a discussão sobre se a política doméstica realmente determina algo no plano internacional, pois coloca ser claro a variabilidade de acordo com cada caso, afirmando que “*Algumas vezes uma influencia a outra*” (Idem, p.147, sem ênfase no original).

O autor ilustra a lógica ao descrever a ideia como um jogo de dois tabuleiros, um representando o plano internacional, o outro representando o plano doméstico.

Segundo Putnam

A luta política de várias negociações internacionais pode ser utilmente concebida como um jogo de dois níveis. No nível nacional, os grupos domésticos perseguem seu interesse pressionando o governo a adotar políticas favoráveis a seus interesses e os políticos buscam o poder constituindo coalizões entre esses grupos. No nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar suas próprias habilidades de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimizam as consequências adversas das evoluções externas. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores de decisão, pois seus países permanecem ao mesmo tempo interdependentes e soberanos. [...] As complexidades políticas para os jogadores neste jogo de dois níveis são impressionantes. Qualquer jogador importante do tabuleiro internacional que estiver insatisfeito com o resultado pode desorganizar o jogo e, inversamente, qualquer líder que não consiga satisfazer seus companheiros do tabuleiro doméstico arrisca ser retirado de seu assento. Entretanto, às vezes jogadores mais capazes identificam movimentações em determinado tabuleiro que desencadeiam realinhamentos em outro, permitindo-lhes atingir objetivos que não conseguiriam de outra maneira. (Putnam, 2010, p.151-152)

Ou seja, essa teoria compreende que os negociadores internacionais atuam em duas diferentes esferas, tendo que conciliar os interesses domésticos com os de seus parceiros comerciais (Diverio, Netto, 2015). Assim como compreende também que a solução cooperativa de qualquer negociação no plano internacional demanda que as respectivas estruturas (dos ganhos domésticos e dos parceiros) sejam justapostas (Lima, 2000). Ao considerar que os movimentos dos dois planos – internacional e doméstico – possam intervir-se, traduz a importância dessa concepção para este trabalho, que infere que as agendas dos atores domésticos e estatais estarem em sintonia, com seus interesses alinhados e coerentes entre si, demonstra a relevância do ator não estatal para a análise de política externa.

A relevância da pluralidade dessas relações é realçada por Putnam, quando ele afirma que se é para o termo “Estado” ser usado como “tomadores centrais de decisões”, deveria ser tratado como “o Estado, eles” e não “o Estado, ele” como é comumente tratado, pois

Os poderes executivos centrais têm um papel especial na mediação das pressões domésticas e internacionais exatamente porque estão diretamente expostos a ambas as esferas e não porque sejam unificados em todas questões ou porque estejam insulados em relação à política doméstica. (Putnam, 2010, p.151)

Trazer essa discussão da lógica dos jogos de dois níveis aqui é também relevante porque essa teoria vai na contramão das teorias estatocêntricas que tiveram predominância por um tempo na literatura, pois a abordagem de dois níveis reconhece que é inevitável que exista o conflito doméstico em relação às exigências do interesse nacional, já que, segundo Putnam, essa lógica dos dois níveis “reconhece que os tomadores de decisão lutam para conciliar simultaneamente os imperativos domésticos e internacionais.” (Idem, p. 170). Ademais, Lima (2000) reconhece que

A novidade do jogo de dois níveis é não apenas introduzir a causalidade doméstica na explicação de resultados internacionais, mas apontar para a necessidade da ratificação interna de compromissos internacionais, quando estes envolvem questões distributivas no plano doméstico, gerando custos internos que levam à mobilização dos atores afetados, positiva e negativamente, o que empurra para a esfera pública a discussão da política internacional. (Lima, 2000, p. 276)

Essa abordagem dos jogos de dois níveis, além de ir em contrapartida das teorias estatocêntricas, consequentemente vai contra, também, a concepção realista clássica (antes predominante nos debates de política externa e que considera o Estado como ator central), segundo a qual a política internacional estaria acima da política doméstica, já que aquela envolve “[...] a defesa dos interesses nacionais e por tratar de questões afetas à segurança e à sobrevivência do Estado” (Idem, p.272).

Assim sendo, as negociações internacionais não procedem independentemente do contexto doméstico nem da distribuição de poder no ambiente internacional, sendo que o respaldo interno aumenta a credibilidade do negociador e facilita o processo de cooperação internacional (Carvalho, 2010).

Contudo, autores como Oliveira e Milani (2012) reconhecem que, por mais que os atores não estatais estejam presentes de alguma maneira na arena de negociações internacionais e possuam poder de agenda, ainda não são considerados tomadores de decisão de política externa, pois é no âmbito do Estado que as decisões são, ao final, tomadas. Ao mesmo tempo isso

[...] não lhes retira a competência e efetiva contribuição para a definição das escolhas políticas do país nos debates internacionais. [...] O que mudou é que, se antes era possível falar de uma concentração desses assuntos na agenda do Itamaraty, hoje os temas de política externa, por serem mais diversificados, **povoam as atividades de outros ministérios e agências de governo, em um novo arranjo institucional** (Milani, Pinheiro, 2013, p. 28, sem ênfase no original)

A partir desses argumentos, e quando se trata do tema sobre a relação de atores não estatais e estatais, participação política e influência nos processos decisórios, consequentemente cai-se na discussão sobre insulamento burocrático, já conhecido na literatura sobre a política externa brasileira.

1.4 DO INSULAMENTO À ABERTURA POLÍTICA E ECONÔMICA DO BRASIL

A relativa ausência de interesse e participação popular nos negócios públicos é visto nos processos decisórios de política externa. De acordo com Loureiro, Guimarães e Schor (2015), os estudos mais contemporâneos sobre a política e a relação desta com opiniões populares inferem que os cidadãos tendem a ter coerência em suas opiniões

sobre temas políticos amplos, inclusive política externa. Contudo, no caso brasileiro, é outro cenário, havendo certo consenso entre os analistas da política externa brasileira acerca do caráter insulado do processo de produção dessa política no país (Faria, 2008).

Vários elementos colaboram para esse insulamento da política externa brasileira, como a própria constituição, que concede ao poder executivo grande autonomia na formação dessa política; o legislativo brasileiro que delegou ao executivo a responsabilidade pela formação da política externa; as especificidades do presidencialismo brasileiro; a longa vigência no país de um modelo introvertido de desenvolvimento econômico; e a forma de atuação do Itamaraty e o prestígio de que desfruta a corporação diplomática brasileira no interior da máquina estatal e na sociedade em geral (Faria, 2008). Lima (2000) considera que outro fator pode ter contribuído para essa relativa desvinculação da política externa em relação à política doméstica:

[...] foi a natureza das questões que, majoritariamente, compuseram a agenda externa, consequência para a qual muito contribuíram certas características institucionais do processo de formação da política, assegurando ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) influência decisiva na definição dessa agenda. (Idem, p. 289)

Desse modo, o Ministério das Relações Exteriores possui grande autonomia para estabelecer não só as metas e linhas mestras da diplomacia brasileira, mas também o controle do próprio processo de negociação de uma posição mais apartada e insulada, tanto da sociedade civil, como dos demais atores estatais (Figueira, 2011). Este insulamento burocrático foi pensando como uma estratégia de ação dos Estados, para assim atender às demandas das sociedades modernas e garantir a representação do interesse público. No caso do Itamaraty, o insulamento foi visto, historicamente, como um fator positivo à medida que visava extrair da administração pública o caráter patrimonial, na intenção de evitar confundir os interesses individuais com o próprio interesse público (Idem, 2011). Por outro lado, é considerado que o insulamento burocrático e a preeminência do Poder Executivo nas tomadas de decisões possibilitaram

[...] garantir a eficiência no processo em virtude da centralização, atribuindo respostas mais rápidas às problemáticas emergentes, além de propiciar a preservação da continuidade das diretrizes norteadoras da agenda diplomática devido ao distanciamento dos interesses políticos em conflito [...] (Figueira, 2011, p.70)

Assim, a participação mais recorrente e efetiva do Poder Legislativo geraria maior credibilidade ao país, em relação às chances de cooperação internacional (Idem, 2011). Essa baixa participação do legislativo pode ser considerada como um reflexo da baixa participação popular em política externa, pois, no caso brasileiro

[...] a ideia de que os cidadãos podem ser influenciados por considerações de política externa ao votar, ou que podem estruturar visões políticas amplas sobre questões de política externa usando percepções de políticas domésticas, é quase inexistente. A perspectiva geral é que os eleitores brasileiros não estão interessados ou não são capazes de organizar visões políticas estruturadas sobre política externa. Os motivos de tais comportamentos variam de falta de interesse e baixa participação política para a formulação isolada de política externa (Loureiro, Guimarães e Schor, 2015, p.101).

Existe um consenso entre estudiosos do tema sobre a necessidade de uma atuação mais efetiva do legislativo brasileiro em política externa, porém, os interesses partidários em questões de natureza internacional são escassos (Figueira, 2011). Deste modo, os partidos políticos nunca se destacaram como atores atuantes e importantes nos processos decisórios e de formulação de política externa e isso pode ser explicado (i) pelo baixo impacto que assuntos de natureza internacional têm sobre a lógica competitiva político-partidária, (ii) pelo relativo consenso que a política externa instituiu (Pinheiro, 2004) e (iii) pelo fato de não gerar votos, por causa do distanciamento dos interesses do eleitorado em matérias de política externa (Figueira, 2011).

Por outro lado,

A globalização no sentido amplo de internacionalização da economia e de diversos fenômenos sociais, fomenta a superação da fronteira interno-externo e, conseqüentemente, a internacionalização da agenda doméstica, com a incorporação à esfera da decisão legislativa de questões de política externa, questões que previamente estavam restritas ao Executivo. A integração à economia internacional e a abertura econômica contribuem para a politização da política externa em vista dos impactos distributivos internos da maior participação no comércio internacional, uma vez que em uma economia aberta há ganhos e perdas diferenciados frutos de decisões e negociações internacionais (Lima, 2000, p. 287)

Mais recentemente, as revoluções tecnológicas e o maior desenvolvimento dos meios de comunicação e dos transportes são fatores que contribuem e possibilitam maiores interações, tanto entre diferentes Estados, como no interior de um Estado (Figueira, 2011). Isso acaba gerando maior mobilidade entre pessoas, levando novos atores a buscar participação no processo de tomada de decisão em política externa, sendo que ela passa a gerar, mais frequentemente, efeitos distributivos na sociedade, ou seja, “[...] cada vez mais os efeitos das decisões de política externa passavam a afetar o cotidiano e a vida do cidadão” (Idem, 2011, p.10). Esses fatores poderão, gradualmente, contribuir para um desinsulamento da política externa. Contudo, outras condições são necessárias para que isso aconteça. No caso brasileiro, se observa entraves como, por exemplo, o caso do Itamaraty que

[...] tem reagido de distintas maneiras às inúmeras pressões para que seja superado o seu tradicional insulamento, oriundas de variadas fontes. Parece haver evidências, como vimos, de que o MRE tem, no geral, preservado a sua capacidade de coordenação da política externa do país [...] (Faria, 2012, p 347)

Assim, apesar da interação crescente entre política e sociedade que se vê atualmente, pode-se perceber que ainda vários elementos se complementam e contribuem para o isolamento da política externa, a qual é proeminentemente administrada pelo Poder Executivo, com baixa participação do Poder Legislativo, e baixo interesse e participação dos cidadãos em assuntos internacionais.

O debate atual sobre o insulamento nos processos decisórios de política externa do Brasil, concorda com a intrínseca relação entre a entrada de atores não estatais na arena de discussão e um ‘desinsulamento’, ou ainda, o que pode se chamar de quebra do insulamento. Pois os efeitos da Guerra Fria, da liberalização econômica, e da intensificação das consequências da globalização e redemocratização do regime político brasileiro, assim como sobre a formulação do conteúdo da política externa brasileira, foram contribuições para essa quebra (Milani, Pinheiro 2013).

A partir dessa liberalização econômica, e dessa abertura política, Diverio e Netto (2015) afirmam que

[...] houve um aumento do interesse, sobre política externa por parte dos atores domésticos principalmente do empresariado brasileiro, atores sociais (como movimento sindical) e as organizações não governamentais (ONGs) que antes não participavam do processo de formulação da política externa brasileira mas demonstraram interesse em influenciar a posição do país principalmente na área agrícola. Esse aumento do interesse se concretizou através de reuniões e debates sobre temas agrícolas a serem negociados pelo Brasil na área internacional, inclusive formulando documentos de posição. (Idem, p. 451)

Além disso, Lima (2000), nesse contexto de quebra do insulamento e de abertura política, considera o argumento que “[...] as transformações da natureza da política externa em função da abertura econômica e da liberalização política, representam a principal responsável pela relevância causal da política doméstica na sua formação no presente” (Idem, p. 288). A autora considera, também, que – a partir dessa liberalização política e da abertura econômica – a principal consequência disso foi ter se modificado a natureza da política externa que, além de representar interesses coletivos no plano mundial, passou a ter que negociar interesses setoriais, inserindo-se diretamente no conflito distributivo interno (Idem, p. 295).

Um dos setores brasileiros que possui interesses – tanto de política interna, quanto de política externa – é o do agronegócio, o objeto da presente pesquisa. Neste contexto de abertura comercial, Diverio e Netto (2015) apontam que, a partir desta abertura, a atitude dos atores do agronegócio se tornou mais agressiva, pois

[...] passaram a ter uma maior noção dos custos e danos com a não participação nos processos de negociações internacionais. Isso induziu alguns empresários a se organizar e se preparar de forma efetiva para tentar influenciar as negociações das quais o Brasil participava. Assim começou a haver um movimento por parte de organizações representativas, principalmente do agronegócio, com vista a buscar influenciar a posição negociadora do Brasil. (Idem, p. 437)

A partir disso, as organizações representantes do agronegócio brasileiro começaram a reivindicar mais espaço e poder de influência na elaboração de políticas, e poder acompanhar melhor as negociações no âmbito do regime multilateral de comércio (Idem). Consequentemente, com essa abertura econômica para o mercado externo, os produtos que as organizações do agronegócio representam “[...] aumentaram em importância na obtenção de superávits para a balança comercial brasileira, o que

acabou justificando as demandas que pediam maior participação nas negociações internacionais (*Idem*, p. 437)".

Outros autores destacam essa inserção de atores domésticos do agronegócio na arena de discussões de política externa, como Iglécias (2007, p.76), o qual destaca que

[...] no sentido de ampliação da participação do país no comércio mundial de bens agropecuários, inserem-se numa nova matriz regulatória, que não mais caracteriza-se pelo protagonismo estatal na definição do que poderíamos chamar, grosso modo, de "política agrícola". A interação entre Estado e empresariado agropecuário não mais resume-se à tradicional agenda formada por metas de garantia de preços, estoques reguladores, crédito agropecuário, pesquisa e desenvolvimento, assistência técnica etc., mas amplia-se no sentido da interlocução permanente entre instâncias governamentais e agentes

privados.

Retomando os argumentos de Putnam, que considera a atuação de duas esferas de atores, o autor reconhece a atuação de atores não estatais e aponta que

[...] as taxas de participação variam conforme os grupos e as questões e essa variação frequentemente apresenta implicações para o tamanho do conjunto de vitórias. Por exemplo, quando os custos e/ou os benefícios de um acordo proposto são relativamente concentrados, é razoável esperar que grupos domésticos cujos interesses são mais afetados buscarão exercer uma influência especial no processo de ratificação. (Putnam, 2010, p.159)

A partir desses argumentos, é possível reforçar aqui a pertinência da escolha do objeto dessa pesquisa, pois o setor do agronegócio e as ações dos atores relacionados com esse setor são relevantes – e ativos – neste processo de inserção de atores não estatais nos processos decisórios de política externa brasileira, e do consequente 'desinsulamento' já mencionado. A exposição sobre o setor do agronegócio e todo o objeto trabalhado nesta pesquisa é realizada no capítulo 2, que contextualizará o objeto dessa pesquisa.

2. OBJETO E METODOLOGIA: A ABORDAGEM DO AGRONEGÓCIO, SEUS ATORES E METODOLOGIA DE ANÁLISE DA PESQUISA

Neste segundo capítulo, é contextualizado o objeto desta pesquisa, explorando sobre os atores CNA e MAPA e elucidando a metodologia utilizada nesta pesquisa. A primeira subseção 2.1, intitulada *O agronegócio brasileiro e suas relações políticas*, é importante para contextualizar e entender o porquê da escolha desse objeto de pesquisa, através das considerações sobre a dimensão do agronegócio atualmente no Brasil e suas relações políticas e comerciais, assim como explorar brevemente o setor que os atores em análise aqui estão inseridos e o que eles representam neste cenário.

Em seguida, a subseção 2.2 *Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) e as demandas do agronegócio* permite conhecer o ator não estatal em foco na pesquisa, o qual será explorado de maneira descritiva, apresentando suas relações políticas e sobre o *corpus* que é considerado para a análise da pesquisa.

A subseção 2.3 *Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA): Articulação dos interesses do agronegócio brasileiro* segue a mesma linha descritiva realizada na subseção anterior, mas enfatizando o ator estatal envolvido na análise. O foco é a Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA (SRI/MAPA), divisão que atua no desenvolvimento de uma política pública externa para o agronegócio brasileiro⁸, responsável pela elaboração do Relatório de Gestão utilizado como fonte de informações para esta pesquisa. Para melhor compreender o panorama em que o MAPA está imerso, será explorada brevemente a atuação de outros Ministérios que também são relevantes quando se trata de política externa, no que se refere aos processos decisórios e de agronegócio propriamente.

Em seguida, na subseção 2.4 *Hipóteses da pesquisa*, são propostas três hipóteses criadas a partir da literatura trabalhada. Por fim, a subseção 2.5 *Método de coleta e método de análise do corpus*, subdivide-se em três: 2.5.1 *Análise de*

⁸ <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes-internacionais/relatorio2016>.

Conteúdo, no qual é apresentada a metodologia escolhida para trabalhar os dados da pesquisa; 2.5.2 *Corpus e construção da análise*, no qual é descrito o corpus a ser analisado na pesquisa e as categorias analíticas propostas para categorizar os dados coletados; e 2.5.3 *Dados e codificação*, no qual será apresentada a maneira pela qual os dados serão codificados e trabalhados na análise.

2.1 O AGRONEGÓCIO BRASILEIRO E SUAS RELAÇÕES POLÍTICAS

O agronegócio no Brasil – setor que abrange o pequeno, o médio e o grande produtor rural e congrega as atividades de disponibilização de bens e serviços à agricultura, à produção agropecuária e os demais processos que envolvem os produtos desde sua origem agropecuária até o consumidor final – possui expressiva participação na economia, sendo responsável pela integração de diversos setores da economia, além de empregar um terço da população economicamente ativa do país⁹.

Por agronegócio pode ser entendido aqui como o

[...] conjunto de atividades agropecuárias relativas à produção, industrialização, distribuição e comercialização de produtos agropecuários relativos à produção, industrialização, distribuição e comercialização de produtos agropecuários, pautadas por algumas características bastante peculiares como competitividade, gestão, foco no consumidor, altos índices de produtividade, desenvolvimento permanente de ciência e tecnologia, intensividade em capital (e, em algumas cadeias produtivas, também em trabalho) e inserção nas cadeias produtivas, financeiras e comerciais globais. (Iglécias, 2007, p. 76)

Como anteriormente citado na Introdução desta pesquisa, a abrangência e a dimensão do agronegócio no Brasil é significativo, sendo que o setor terminou o ano de 2017 representando em torno de 42,5% das exportações brasileiras¹⁰ e participando com 23% a 24% do PIB do Brasil¹¹.

Ou seja, o agronegócio vem se destacando nas exportações brasileiras, contribuindo para o aumento do alcance dos produtos brasileiros no mercado externo. Essa abrangência pode ser melhor ilustrada a partir do gráfico da série histórica da

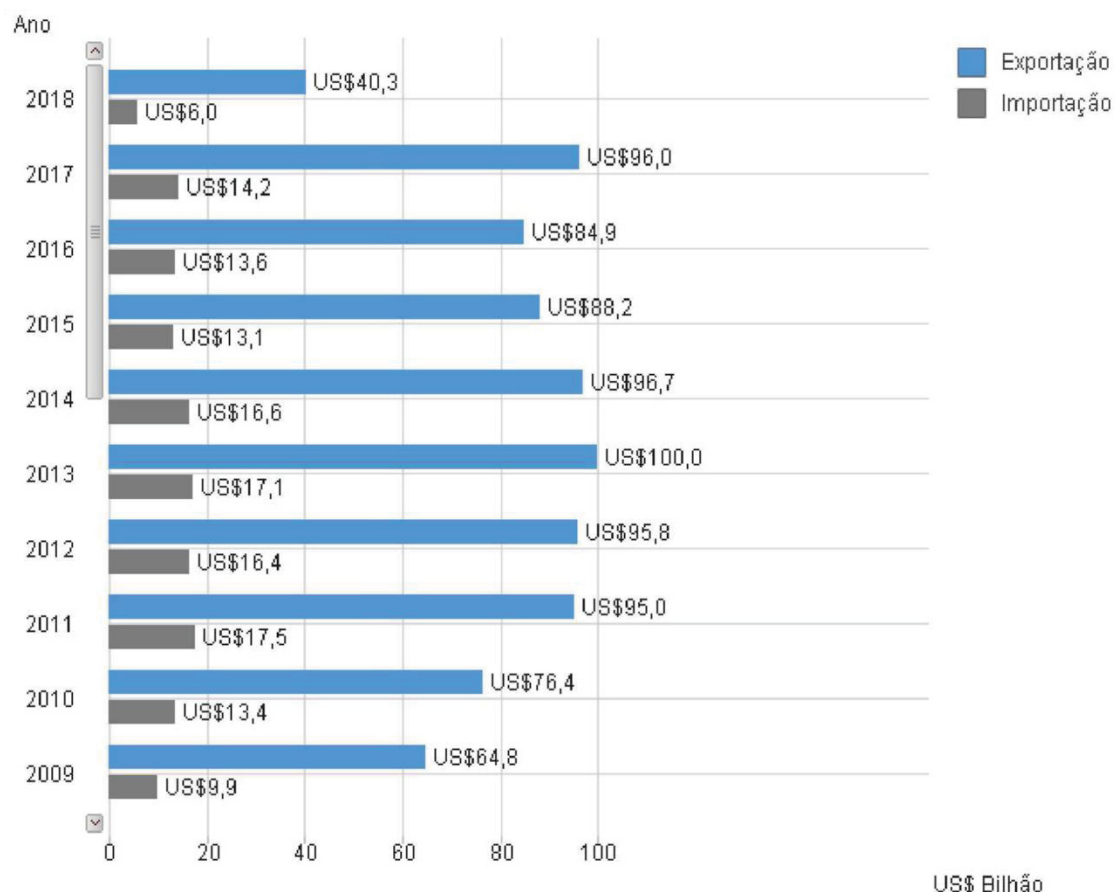
⁹ <http://investimentos.mdic.gov.br/public/arquivo/arq1273158100.pdf>.

¹⁰ <http://www.agricultura.gov.br/noticias/exportacoes-do-agronegocio-cresceram-40-em-outubro-sobremesmo-mes-de-2016>

¹¹ <http://www.agricultura.gov.br/noticias/agropecuaria-puxa-o-pib-de-2017>

Balança Comercial do Agronegócio produzido pelo AGROSTAT, o Sistema de Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro:

Figura 1 – Gráfico da Balança Comercial do Agronegócio (2009/2018; em US\$ BILHÕES)

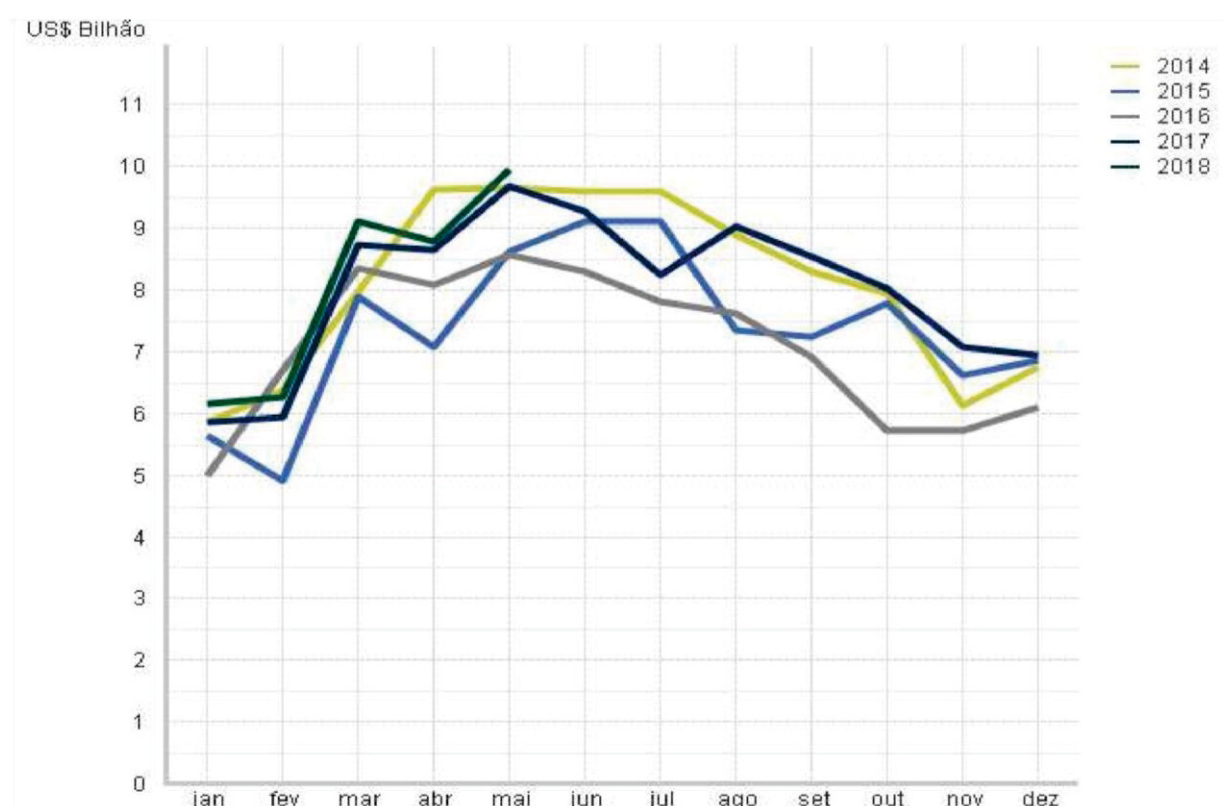


Fonte: AGROSTAT

No gráfico da Figura 1, que abrange as importações e exportações em US\$ Bilhões, de 2009 a 2018, percebe-se a abrangência das exportações em relação às importações. Enquanto as importações permanecem razoavelmente uniformes, neste recorte de tempo, as estatísticas das exportações do agronegócio foram crescentes, de 2009 a 2013, em que teve seu ápice entre esse recorte de tempo, com US\$ 100,0 bilhões. A partir desse ano observa-se uma queda, mas volta a crescer em 2017, atingindo US\$ 96,0 bilhões. Até o atual momento de 2018, as exportações chegaram a US\$ 40,3 bilhões.

Esse retorno do crescimento das exportações do agronegócio também pode ser visualizado no gráfico das exportações brasileiras do agronegócio por mês, no recorte temporal de 2014 a 2018, também elaborado pelo Sistema de Estatísticas de Comércio Exterior do Agronegócio Brasileiro:

Figura 2 – Gráfico das Exportações Brasileiras do Agronegócio por mês (2014/2015; em US\$ BILHÕES)



Fonte: AGROSTAT

Percebe-se, a partir do gráfico da Figura 2, o crescimento das exportações em 2014, logo após uma queda, e o retorno deste crescimento a partir de 2017, sendo que em maio de 2018 teve o maior crescimento desses últimos 5 anos.

Essas estatísticas são importantes aqui porque demonstram como é expressiva a exportação no agronegócio, mais do que a importação, e reflete a demanda deste setor por mais acesso ao mercado externo, menos barreiras tarifárias e comerciais e,

consequentemente, maior alcance dos produtos brasileiros no mercado internacional, sobretudo nos últimos dois anos. Essas demandas têm a necessidade de se tornarem medidas para que essas estatísticas continuem positivas e, para isso, mecanismos tem que ser articulados, como a atuação de atores não estatais ao fazerem a ponte entre o setor e os atores com poder de decisão dentro do Estado na teia de negociações do agronegócio.

Sendo o agronegócio esse setor abrangente, englobando uma grande e complexa diversidade de atividades e cadeias produtivas – que estão cada vez mais globalizadas e imersas na teia de relações comerciais, tanto internas quanto externas, atuando nos mercados financeiros mundiais, além de estar em interação constante com o meio ambiente – é grande a quantidade de atores com quem este setor está relacionado (Iglécias, 2007). O autor aponta, também, que a economia brasileira se tornou cada vez mais integrada à economia mundial a partir da virada dos anos 1980 para 1990 e, por isso, se tornou mais exposta à competição internacional. Nesse cenário, segundo o autor, houve a

[...] retomada da agropecuária como atividade de relevo na economia brasileira até o papel de grande importância que o setor vem desempenhando na nova etapa da vida econômica nacional, expresso, sobretudo, num regime produtivo baseado no mercado e, no caso específico da agropecuária, no peso de suas atividades no comércio exterior do país. (*Idem*, p. 75-76)

Desde o início da inserção do Brasil no comércio exterior a pauta de exportações foi concentrada em produtos primários e *commodities* (Milanez, 2010). Segundo Milanez, a inserção internacional brasileira, calcada principalmente no fornecimento de *commodities*, acaba gerando alguns impactos negativos, quando se trata do ponto de vista ambiental e social. Esses impactos são consequência da forma como o setor e suas empresas vêm desenvolvendo a atividade no país, e da falta de garantia, pelo Estado, de que as atividades sejam desenvolvidas de maneira sustentável socioambientalmente (Milanez, 2010).

Em meio as pautas internacionais de comércio

[...] o meio ambiente destaca-se como um dos principais focos de atenção nas relações internacionais contemporâneas, uma vez que suas inter-relações com outras áreas das atividades humanas podem resultar em

consequências globais que demandam para sua solução, ou ao menos mitigação, cada vez mais negociações e ações multilaterais envolvendo a comunidade internacional em um contexto de alta complexidade (Queiroz, 2009, p. 253).

Ou seja, a preocupação com o meio ambiente e as questões de sustentabilidade relacionadas ao setor do agronegócio brasileiro se tornou necessária para que as relações e acordos comerciais do Brasil com outros países não estagnassem. Por exemplo, a União Europeia que, após consultar a secretaria de Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção, fez uma recomendação aos seus países-membros para não aceitarem carregamentos de madeira provenientes das florestas brasileiras. A consequência disso foi a Bélgica, Holanda e Alemanha tomarem a decisão de apreender a madeira em seus portos (Queiroz, 2009), o que prejudicou o comércio brasileiro com esses países.

Portanto

A intensificação do fluxo das transações comerciais trouxe consigo preocupações quanto às suas externalidades. Nesse sentido, pode-se citar a superexploração dos recursos naturais, a perda de biodiversidade e a emissão de resíduos poluentes (Queiroz, 2009, p. 253).

Além disso, Oliveira (2007) destaca que este setor do agronegócio é um dos únicos que recebem amplo apoio interno – em países em desenvolvimento como o Brasil – liderados por atores não estatais. Carvalho (2010) aponta que os interesses desse setor foram integrados na agenda de negociações multilaterais do comércio brasileiro a partir da contribuição provinda do fortalecimento econômico e organizacional do agronegócio e os mecanismos de interlocução dos interesses desse setor.

A partir disso, as organizações não estatais representativas do agronegócio se estruturaram objetivando influenciar a posição negociadora do Brasil (*Idem*). A organização não estatal mais representativa do agronegócio atualmente, e objeto desta pesquisa, é a Confederação da Agricultura e Pecuária (CNA), responsável pela intermediação dos interesses do setor do agronegócio, explorada mais detalhadamente na subseção seguinte.

2.2 CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL (CNA) E AS DEMANDAS DO AGRONEGÓCIO

O principal objeto de estudo aqui trabalhado é o ator não estatal CNA que atua defendendo os interesses do setor do agronegócio junto ao Governo Federal, sendo responsável por congregar associações e lideranças políticas e rurais em todo o país. Além disso, a CNA também promove novas tecnologias que auxiliam os produtores do agronegócio, promovendo iniciativas de assistência aos programas regionais de desenvolvimento agrícola. Segundo as informações dispostas no site oficial, a missão desta entidade é [...] representar, organizar e fortalecer os produtores rurais brasileiros. Defende, também, seus direitos e interesses, promovendo o desenvolvimento econômico e social do setor agropecuário. Para tudo isso se tornar realidade, a CNA congrega associações e lideranças rurais e participa, de forma ativa e permanente, das discussões e decisões sobre a política nacional agrícola.¹²

A CNA é um sistema composto por três entidades: (i) a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), representante dos produtores rurais de pequeno, médio e grande porte do Brasil (e o objeto em foco nesta pesquisa); (ii) o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR) que, segundo sua apresentação no site oficial da CNA, atua como um instrumento de promoção social e formação profissional rural, além de qualidade de vida das pessoas do campo; e (iii) o Instituto CNA, o qual é responsável por desenvolver estudos e pesquisas na área social e no agronegócio.¹³

A CNA descreve que esse sistema funciona da seguinte forma;

[...] as Federações da Agricultura e Pecuária atendem os Estados e representam os Sindicatos Rurais, que por sua vez, desenvolvem ações diretas de apoio ao produtor rural, buscando soluções para os problemas locais. E a CNA defende os interesses dos produtores junto ao Governo Federal, ao Congresso Nacional e aos tribunais superiores do poder Judiciário, nos quais dificilmente um produtor, sozinho, conseguiria obter respostas para as suas demandas.¹⁴

Ademais, a CNA coloca como objetivos da Confederação promover (i) a confluência entre a classe de produtores rurais, (ii) defender os interesses do homem

¹² <http://www.cnabrazil.org.br/sobre-cna/entenda-atuacao-cna>

¹³ <http://www.cnabrazil.org.br/sobre-cna/apresentacao>

¹⁴ <http://www.cnabrazil.org.br/sobre-cna/apresentacao>

do campo e da economia agrícola, (iii) valorizar a produção agrícola e a preservação do meio ambiente de maneira associada ao desenvolvimento do agronegócio e produção, (iv) defender o livre comércio de produtos do agronegócio,; e (v) conhecer e procurar soluções para os problemas existentes em questões de categoria econômica que envolvem o agronegócio.

Ou seja, a CNA se coloca como o principal canal entre o produtor rural e o setor do agronegócio em geral, e o governo, se comprometendo a transmitir as demandas do setor para que essas sejam transformadas em medidas concretas. E essas demandas são, inclusive, relacionadas à política externa, tornando a CNA responsável por realizar a transmissão das solicitações para a arena de negociações e decisões de política externa.

Além disso, a CNA desenvolve estudos e projetos que compilam informações sobre o agronegócio, detectam problemas e sugerem soluções para maior desenvolvimento do setor, detectando as principais demandas existentes e sugerindo encaminhamentos para que essas demandas sejam atendidas. As áreas de atuação da CNA, em suma, são quatro: a área de Relações Institucionais; a de Superintendência Técnica; a Superintendência de Comunicação e a Superintendência de Relações Internacionais. A área da Superintendência de Relações Internacionais (SRI) estará em foco nesta pesquisa.

Criada em 2013, esta Superintendência é responsável por desenvolver operações que promovem maior destaque ao agronegócio brasileiro no plano internacional, buscando ampliar o acesso a mercados. Existem três pilares de atuação da SRI: o de Inteligência Comercial (que promove estudos e análises da conjuntura de comércio exterior e outros assuntos relacionados ao agronegócio); o de Negociações Internacionais (que acompanha o andamento das negociações e acordos comerciais internacionais, monitorando os obstáculos que o comércio agrícola possa estar sujeito, buscando identificar barreiras tarifárias e outros aspectos que podem interferir no andamento das exportações brasileiras); e o pilar de Cooperação Internacional (que busca novas fontes de recurso e parcerias que possam ser vantajosas ao agronegócio, prospectando possíveis oportunidades de cooperação

técnica e financeira). Em suma, segundo as informações que constam no site oficial da CNA, a SRI é

[...] (i) Responsável pelas análises e estudos de estatísticas e conjuntura de comércio exterior, impactos de acordos de integração regional e de livre comércio; (ii) Acompanha as negociações de acordos comerciais internacionais, acordos sanitários e fitossanitários, contenciosos agrícolas e deliberações em fóruns bilaterais e multilaterais; (iii) Desenvolve relações institucionais, propõe linhas de cooperação e monitora a divulgação de editais e chamadas públicas, além de adotar uma abordagem prospectiva na promoção dos produtos do Senar para governos e organismos internacionais.¹⁵

A saber, além da Comissão de Relações Internacionais (representada pela Superintendência de Relações Internacionais) – que está em foco nesta pesquisa –, existem outras 21 comissões que compõem a Confederação, sendo as Comissões de: Aquicultura, Assuntos Econômicos, Assuntos fundiários, Avicultura, Café, Canade-açúcar, Caprinos e Ovinos, Cereais, Fibras e Oleaginosas, Empreendedores Familiares Rurais, Fruticultura, Hortaliças e Flores, Logística e Infraestrutura, Meio Ambiente, Pecuária de Corte, Pecuária de Leite, Pesca, Política Agrícola, Região Nordeste, Silvicultura e Agrossilvicultura, Suinocultura e, por fim, Trabalho e Previdência.

O principal canal de comunicação entre a Confederação e o produtor rural é o site oficial CNA Brasil¹⁶, o qual é utilizado como ferramenta de acesso à informação, reunindo, também, informações e notícias sobre o agronegócio, do mercado, e outros assuntos. Nesta pesquisa, este canal é fonte do *corpus* coletado para o desenvolvimento do estudo, a saber, as matérias situadas na área de Relações Internacionais do site produzidos pela CNA, dentro do recorte temporal de junho de 2016 a junho de 2018, explorado mais detalhadamente no capítulo três desta dissertação.

No plano doméstico do país, a CNA é o principal canal entre o produtor rural e o Governo Federal, representando os interesses e coletando demandas do setor do

¹⁵ <http://www.cnabrazil.org.br/sobre-cna/comissoes-nacionais/relacoes-internacionais> (citado de maneira adaptada).

¹⁶ <http://www.cnabrazil.org.br/>

agronegócio e promovendo o desenvolvimento desse setor. Anteriormente, existia, sob o comando da CNA, o Fórum Permanente de Negociações Agrícolas Internacionais, o qual era o mecanismo pelo qual a Confederação consultava os segmentos diversos do agronegócio em relação à temática de comércio exterior. Além disso, era a instância na qual eram canalizadas e direcionadas ao governo as principais demandas dos empresários agrícolas. (Iglécias, 2007). O Fórum era considerado o principal canal de interlocução com a Câmara de Negociações Agrícolas Internacionais do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Idem, p.86). Atualmente, ambas instâncias são inexistentes.

Contudo, recentemente, a Confederação lançou a Aliança Agrobrazil, um grupo de negociações internacionais do Agro. Segundo informações do site oficial da CNA

A Aliança Agrobrazil será liderada pela CNA e contará com a participação de Federações da Agricultura, entidades e indústrias ligadas ao setor agropecuário. O grupo atuará, principalmente, em discussões de acordos de livre comércio, negociações sanitárias e fitossanitárias e na defesa de interesses do Agro brasileiro. [...] A intenção é construir posicionamentos em grupo, fazer estudos e análises em conjunto sobre as negociações em curso, dialogar com as indústrias para alinhar posicionamentos e subsidiar o Governo nas negociações a partir de informações dos setores e definição de interesses estratégicos em cada negociação.¹⁷

A partir da descrição desse novo grupo, tudo indica que será o novo principal canal de interlocução entre as demandas do agronegócio, relacionadas à política externa, com o governo. Contudo, como sua criação é recente (18 de junho de 2018), portanto, poucos registros de sua atuação no segundo semestre de 2018 puderam ser identificados.

2.3 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO (MAPA): ARTICULAÇÃO DOS INTERESSES DO AGRONEGÓCIO BRASILEIRO

Apesar da já mencionada discussão sobre insulamento e a proeminência do Ministério de Relações Exteriores nos processos decisórios da política externa brasileira, esta é, em tese, descentralizada, sendo que a gestão se distribui entre

¹⁷ <http://www.cnabrazil.org.br/noticias/cna-lanca-grupo-de-negociacoes-internacionais-do-agro>

outros órgãos de acordo com as respectivas áreas de competência. O MAPA participa da Câmara de Comércio Exterior (CAMEX), o órgão de Comércio Exterior brasileiro ligado diretamente à Presidência da República, na qual o Ministro de Agricultura compõe o Conselho de Ministros. Outros que também fazem parte deste Conselho da CAMEX é o Ministro de Relações Exteriores, o Ministro da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, da Fazenda, dos Transportes, Portos e Abastecimento, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e o Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República.¹⁸

A partir deste contexto,

[...] o Ministério da Agricultura busca integrar sob sua gestão os aspectos mercadológico, tecnológico, científico, ambiental e organizacional do setor produtivo e também dos setores de abastecimento, armazenagem e transporte de safras, além da gestão da política econômica e financeira para o agronegócio. Com a integração do desenvolvimento sustentável e da competitividade, o Mapa visa à garantia da segurança alimentar da população brasileira e a produção de excedentes para exportação, fortalecendo o setor produtivo nacional e favorecendo a inserção do Brasil no mercado internacional.¹⁹

É importante considerar a atuação de outros Ministérios que são relevantes em questão de comércio externo, e política externa em geral, que acabam envolvidos com o agronegócio. Aqui destacam-se três: o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA)²⁰, o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e – o já mencionado – Ministério das Relações Exteriores (MRE).

O MDA é o ministério vinculado à agricultura familiar, tendo competências em relação à reforma agrária, à promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, e identificação, reconhecimento, delimitação,

¹⁸ <http://www.camex.gov.br/sobre-a-camex>

¹⁹ <http://www.agricultura.gov.br/acesso-a-informacao/institucional>

²⁰ Com a Medida Provisória N° 870 de 01 de janeiro de 2019, ficou instituída a extinção do Ministério de Desenvolvimento Agrário (Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República). A partir do Artigo 69 desta Medida, que altera o Artigo 33 da Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que define as competências desta Secretaria, “Ficam transferidas da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República para o Incra as competências para coordenar, normatizar e supervisionar o processo de regularização fundiária de áreas rurais na Amazônia Legal, expedir os títulos de domínio correspondentes e efetivar a doação [...]”.

demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos²¹.

Já o Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços é responsável por promover o desenvolvimento econômico por meio de políticas de estímulo ao comércio exterior, à inovação empresarial, à indústria e ao comércio e serviços²². Ou seja, esse Ministério é um significativo atuante no comércio externo do Brasil, porém voltado para todos os setores e indústrias, inclusive para o agronegócio, mas não somente, como é o caso do MAPA.

O MRE, como já mencionado anteriormente na pesquisa, vem sendo considerado, por muito tempo, o principal ator na política externa do Brasil por ser o órgão do Poder Executivo responsável por assessorar o Presidente da República na formulação de política externa, na execução de relações diplomáticas – com outros Estados e organismos internacionais – e, de modo geral, responsável pela política externa e pelas relações internacionais brasileiras²³. Contudo, como debatido no capítulo anterior, já não se considera esse Ministério como o único ator estatal responsável pela política externa, sobretudo em relação ao agronegócio em foco aqui – tendo outros atores, como os mencionados MDA e MDIC e, principalmente, o MAPA, como operantes nesse meio.

A partir desse panorama, considera-se aqui o MAPA como o principal ator para tratar sobre as questões do agronegócio especificamente. Tal Ministério se compromete a promover o desenvolvimento sustentável e a segurança e competitividade dos produtos do agronegócio.

Uma das principais estratégias do MAPA é a de interlocução com a sociedade, com a qual procura estabelecer diálogo e organizar suas demandas (Vilela, 2006), sendo que esse diálogo se dá através da atuação das Câmaras Temáticas e Setoriais. Essas Câmaras são foros de interlocução criados pelo MAPA para identificar oportunidades relacionadas ao desenvolvimento das cadeias produtivas do

²¹ <http://www.mda.gov.br/sitemda/compet%C3%A2ncias>

²² <http://www.mdic.gov.br/index.php/institucional>

²³ <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/o-ministerio>

agronegócio brasileiro, definindo prioridades de ação para com este e o seu relacionamento com o mercado (*Idem*). As Câmaras se dividem em Setoriais – que abrangem os segmentos da cadeia produtiva – e Temáticas – que são relacionadas com serviços e temas do agronegócio, assim como, as áreas de conhecimento e atuação deste setor. De acordo com o Documento Básico das Câmaras, essas

[...] têm seus princípios fundamentados em seis conceitos básicos: equidade no tratamento entre os diferentes elos das cadeias produtivas, qualidade nos serviços, garantia da segurança alimentar, competitividade, harmonização entre os setores e paridade público e privado na sua gestão. (Vilela, 2006, p.10)

Além disso, compõem as Câmaras Temáticas e Setoriais: representantes de entidades nacionais, ou de produtores, consumidores, trabalhadores, empresários, parlamentares, autoridades do setor privado, técnicos governamentais, representantes de órgãos públicos e instituições bancárias. Por fim, são, no total, 30 Câmaras existentes²⁴ e têm suas ações articuladas com o Governo através da Coordenação-Geral de Apoio às Câmaras Setoriais e Temáticas (CGAC), que possui intuito de atender às demandas do agronegócio em benefício da sociedade (*Idem*).

Uma das Câmaras Temáticas mais significativas no quesito atuação em política externa era a Câmara Temática de Negociações Agrícolas Internacionais, que se encontra desativada. Atualmente, não existe nenhuma Câmara que seja específica como essa para tratar de negociações internacionais. Contudo, os assuntos de comércio são incluídos na pauta da Câmara de Crédito, Seguro e Comercialização.

A divisão do MAPA específica para tratar de negociações internacionais e política externa é a Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio (SRI), que, segundo o Relatório de Gestão 2017 e 2018:

²⁴ Cadeias Produtivas do Leite e Derivados; Carne Bovina; Aves e Suínos; Caprinos e Ovinos; Equideocultura; Mel e Produtos Apícolas; Fruticultura; Citricultura; Hortaliças; Flores e Plantas Ornamentais; Oleaginosas e Biodiesel; Açúcar e Alcool; Cachaça; Fumo; Viticultura, Vinhos e Derivados; Algodão e Derivados; Borracha Natural; Cacau e Sistemas Florestais Renováveis; Arroz; Feijão; Mandioca; Milho e Sorgo; Culturas de Inverno e Agricultura Orgânica. As Câmaras Temáticas abrangem Infra-estrutura e Logística do Agronegócio; Insumos Agropecuários; Agricultura Competitiva e Sustentável; Financiamento e Seguro do Agronegócio; Negociações Agrícolas Internacionais; Ciências Agrárias.

Dentro do rol de competências do MAPA, a SRI/MAPA é o órgão responsável pela coordenação das negociações internacionais sanitárias, fitossanitárias, tarifárias e não tarifárias de interesse do agronegócio brasileiro, execução de atividades que promovam o acesso a mercados externos e que aumentem a competitividade dos produtos do agronegócio brasileiro, além das atividades de promoção, cooperação internacional e de atração de investimentos estrangeiros. Criada em 2005, a SRI/MAPA possui atualmente uma organização que lhe permite analisar a viabilidade de abertura de novos mercados e de ampliação da participação brasileira nos mercados internacionais, acompanhar fatores que interferem na manutenção de mercados internacionais, sob os pontos de vista comercial, econômico, técnico, sanitário, fitossanitário e de outros aspectos interferentes e definir estratégias de promoção internacional e defesa da imagem dos produtos do agronegócio brasileiro. A estrutura especializada permite que a SRI atue de forma articulada com as demais áreas do MAPA, com outros órgãos e entidades da administração pública federal, além de entidades representativas do setor produtivo (Relatório de Gestão 2017 e 2018, 2018, p.9)

O relatório citado, além de trazer um panorama geral sobre o agronegócio, o MAPA e a SRI/MAPA, condensa todas as ações, medidas e demandas consideradas pela SRI e pelo MAPA e será explorado nas subseções seguintes.

Contudo, antes serão apresentadas as hipóteses propostas por este trabalho.

2.4 HIPÓTESES DA PESQUISA

A partir do estado da arte trabalhado anteriormente, e considerando o objeto aqui estudado – em que medida existe sintonia entre as agendas de política externa da CNA e do MAPA entre fevereiro de 2017 e dezembro de 2018 –, apresenta-se aqui as seguintes hipóteses baseadas na literatura mencionada no capítulo 1 desta dissertação:

H1) Dentre as duas categorias gerais de demandas aqui consideradas – Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica – há o predomínio, nas agendas da CNA e do MAPA, da categoria Questões Comerciais, verificando convergência de tema nas agendas analisadas.

Essa hipótese baseia-se na ideia de Mancuso e Oliveira (2006) de que, a partir dos anos 1990, existiram dois movimentos simultâneos no Brasil: um movimento de abertura econômica e comercial “para dentro”, que teve como resultado uma grande

expansão da concorrência no mercado interno (por consequência do aumento do volume dos produtos importados); e um movimento de abertura “para fora”, marcado, segundo os autores, pela meta de conquistar novos mercados internacionais. Esses dois movimentos estavam envolvidos diretamente com o aumento da abertura da economia brasileira ao comércio internacional (*idem*, p. 147 e 148). Desde então, com essa abertura econômica e comercial, setores como o agronegócio passaram a demandar mais espaço e poder de influência nas negociações agrícolas internacionais no âmbito de comércio (Diverio, Netto, 2015). Tais argumentos reforçariam a predominância do tema relativo às questões comerciais.

H2) Existe sintonia entre as agendas de política externa da CNA e do MAPA, uma vez que a maior parte dos temas de demandas propostas pela CNA é reconhecida através das ações e medidas realizadas pelo MAPA, em seus respectivos documentos analisados na pesquisa.

Essa hipótese baseia-se no argumento segundo o qual a área agrícola é uma das únicas em que os países em desenvolvimento encontram amplo apoio interno liderado por organizações não estatais (Oliveira, 2007). Por isso, presume-se que a agenda do ator não estatal que mais representa o setor agrícola (CNA) esteja em sintonia com a agenda do ator estatal responsável por compilar as demandas deste setor e promover acordos de cooperação com o governo (MAPA), por defenderem interesses semelhantes.

H3) Uma vez que existe uma variedade de subtemas considerados como categorias analíticas, a CNA e o MAPA não convergem em relação ao subtema que mais predomina em suas agendas de política externa, ou seja, o subtema que predomina na agenda da CNA é diferente do subtema que predomina na agenda do MAPA, e vice-versa.

Ambos os atores demonstram interesses semelhantes em relação ao agronegócio. Porém, por mais que possivelmente a *H1* venha a ser confirmada, ou seja, suas agendas de política externa estejam de fato em sintonia, são atores pertencentes a duas dimensões diferentes, estatal e não estatal, e as demandas que predominam em cada agenda podem variar em relação aos subtemas.

2.5 MÉTODO DE COLETA E MÉTODO DE ANÁLISE DO *CORPUS*

2.5.1 Análise de Conteúdo

Para a verificação das hipóteses propostas e apresentadas no subcapítulo anterior, optou-se por se utilizar, neste trabalho, do método de Análise de Conteúdo para coleta e categorização dos dados. Como bem resume Cervi (2017), este método de pesquisa

[...] busca investigar, em documentos públicos, tais como discursos, literatura, publicações oficiais. Músicas e imprensa, entre outros, indicadores sobre o comportamento, demandas e preferências sociais de determinado grupo humano. Em todos os casos, independente da técnica de coleta utilizada, a análise quantitativa depende da aplicação de métodos estatísticos para identificação de frequências, correlações, associações e causalidades. (Idem, p. 24)

Para o desenvolvimento desse trabalho, a Análise de Conteúdo (Krippendorff, 2004; Cervi, 2017; Alonso *et al.*, 2012) permitiu trabalhar com os dados tanto qualitativamente, quanto quantitativamente, pois, para a coleta dos dados utilizados, foi necessária a interpretação das matérias e documentos dos atores em questão, reconhecendo o que são demandas e medidas. Para a análise foi realizada uma quantificação simples dos dados, analisando a frequência das categorias de temas e subtemas, permitindo a comparação dessas frequências entre as agendas.

Neste sentido, a escolha desse método para esse trabalho permitiu enriquecer a análise, pois

A escolha deste método de análise pode ser explicada pela necessidade de ultrapassar as incertezas consequentes das hipóteses e pressupostos, pela necessidade de enriquecimento da leitura por meio da compreensão das significações e pela necessidade de desvelar as relações que se estabelecem além das falas propriamente ditas. (Cavalcante *et al.*, 2014, p. 14)

Essa interpretação mais profícua dos dados concorda com a visão de Campos (2004) que aponta a Análise de Conteúdo como um método que permite um olhar multifacetado sobre o *corpus* da pesquisa, atribuindo uma pluralidade de significados aos dados. Este autor pondera os dois extremos que não devem acontecer ao utilizar a Análise de Conteúdo: por um lado, a análise não deve ser extremamente vinculada

ao texto, de uma maneira que prejudique a capacidade criativa e intuitiva do pesquisador; por outro lado, a análise não deve ser tão subjetiva, na qual o pesquisador imporia suas próprias ideias e valores, tornando o texto analisado somente como um confirmador dessas ideias e valores (Campos, 2004, p. 613).

Na presente pesquisa, foi essencial a interpretação dos textos analisados para a extração dos dados e categorização para, a partir disso, produzir inferências sobre o tema trabalhado, pois

Produzir inferências sobre o texto objetivo é a razão de ser da análise de conteúdo; confere ao método relevância teórica, implicando pelo menos uma comparação onde a informação puramente descritiva sobre o conteúdo é de pouco valor. Um dado sobre conteúdo de uma comunicação é sem valor até que seja vinculado a outro e esse vínculo é representado por alguma forma de teoria (Campos, 2004, p. 613).

Por conseguinte, a fase de análise dos dados deste trabalho seguiu as etapas compiladas por Oliveira (2008), a saber: (i) a primeira etapa de pré-análise, na qual foram desenvolvidas as operações preparatórias para a análise e no qual foi definido o *corpus*, assim como a formulação das hipóteses e dos objetivos dessa pesquisa; (ii) a segunda etapa que consistiu na exploração do *corpus* e codificação dos dados “[...] processo através do qual os dados brutos são transformados sistematicamente e agregados em unidades, as quais permitem uma descrição exata das características pertinentes ao conteúdo expresso no texto.” (Oliveira, 2008. p.572); (iii) e a terceira etapa, na qual foram tratados os dados.

Para trabalhar o *corpus* propriamente e construir a grade analítica a ser aplicada na pesquisa, foram consideradas duas ferramentas para a análise dos dados destacadas por Campos (2004): construção e definição das unidades de análise e das categorias a serem consideradas na análise.

2.5.2 *Corpus* e construção da análise

O *corpus* analisado nesta pesquisa consiste em: matérias localizadas na área de Relações Internacionais do site oficial da CNA, entre fevereiro de 2017 a dezembro de 2018, que contêm a presença de demandas do agronegócio descritas no corpo das

matérias; e o documento “Contribuições da CNA para a agenda dos adidos agrícolas” produzido pela CNA dentro deste recorte de tempo. Este documento é relevante para análise por se tratar de um compilado das principais demandas comerciais e barreiras enfrentadas pelos produtos agropecuários no mercado, além de ser fruto de uma parceria entre a CNA com a Secretaria de Relações Internacionais do MAPA, os dois atores em questão neste trabalho.

Além do *corpus* oriundo da CNA, foi analisado o “Relatório de Gestão 2017 e 2018” da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA, documento que compila as principais ações, medidas e preocupações da SRI em relação ao agronegócio e o plano internacional em 2017 e 2018. A coleta do material foi realizada nos sites oficiais da CNA e do MAPA.

Definido o *corpus*, e seguindo as duas ferramentas da Análise de Conteúdo destacadas por Campos (2004) acima, foram definidas as unidades de análise e as categorias utilizadas para tratamento dos dados. Segundo o autor “as unidades de análises incluem palavras, sentenças, frases, parágrafos ou um texto completo de entrevistas, diários ou livros” (*Idem*, p. 613). Para este trabalho as unidades de análise foram frases coletadas manualmente nos textos, através da leitura das matérias e dos documentos. Foram consideradas as frases que expressavam demandas, ações, medidas e interesses dos atores em questão.

Em seguida, foi construído um quadro de temas e subtemas identificados no material coletado para classificar as demandas e as medidas, com o intuito de possibilitar a análise das frequências dos temas nas agendas de política externa da CNA e do MAPA e, posteriormente, realizar a comparação entre elas. São propostas duas categorias de temas principais: Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica, pois ambas são consideradas questões que ocupam maior espaço na agenda de política externa brasileira (Oliveira, 2007). Propõe-se aqui, também, para maior exploração do material analisado, os subtemas de cada tema geral.

São considerados seis subtemas relacionados às questões comerciais, sendo eles:

1. *Mercado*
2. *Negociações internacionais*
3. *Projeção dos produtos brasileiros*
4. *Barreiras*
5. *Promoção*
6. *Defesa Comercial*

E são considerados, também, sete subtemas para as questões de cooperação técnica, com fins de política externa:

1. *Sustentabilidade e meio ambiente*
2. *Capacitação e estímulo*
3. *Assistência técnica e inovações tecnológicas*
4. *Acordos e negociações em bases não comerciais*
5. *Cooperação descentralizada*
6. *Política Agrícola*
7. *Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético*

É importante destacar que não foi encontrado, na literatura sobre o tema, nenhum trabalho anterior que realizasse uma análise semelhante a este para que fosse possível reproduzir as categorias – mesmo que de modo adaptado. Então, utiliza-se nesse trabalho categorias não apriorísticas, ou seja, categorias que não foram pré-definidas, mas sim, construídas para a análise deste trabalho. Essa escolha se legitima ao considerar que

[...] muitas vezes, partir de categorias pré-definidas pode limitar a abrangência de novos conteúdos importantes que por algum motivo não se “encaixem” nessas categorias prévias, promovendo um certo “engessamento” das categorias temáticas. No caso da escolha pela categorização não apriorística, essas emergem totalmente do contexto das respostas dos sujeitos da pesquisa, o que inicialmente exige do pesquisador um intenso ir e vir ao material analisado e teorias embasadoras, além de não perder de vista o atendimento aos objetivos da pesquisa (Campos, 2004, p. 614)

Um dos intuitos deste trabalho é, conseqüentemente, propor categorias de análise para demandas e ações dos atores estatais e não estatais envolvidos com o agronegócio. Deste modo, os temas e os subtemas propostos foram elaborados a partir do seguinte processo:

(a) Os temas principais foram definidos a partir da concepção de Oliveira (2007), que afirma serem as questões comerciais e as questões de cooperação técnica as que são mais recorrentes nas agendas da política externa brasileira. Foram propostos, então, esses dois temas como as categorias mais gerais de análise das demandas.

(b) Foi realizada, também, a leitura prévia de parte do material que compõe o *corpus* da pesquisa, elencando os temas identificados, com o intuito de contemplar todas as demandas e as medidas identificadas e, a partir disso, definir os subtemas propostos para análise.

(c) Estabelecidas as categorias, aplicou-se no *corpus* a seguinte grade analítica:

Quadro I – Categorias Analíticas

TEMAS GERAIS	SUBTEMAS
<p>1. Questões Comerciais</p> <p>Trata-se de demandas e medidas que envolvem comércio (importação e exportação) que configuram medidas, consideradas necessárias pelos atores,</p>	<p>1. Mercado</p> <p>Considera-se as demandas e medidas que envolvem discussões, apelos e outras ações que envolvem/exigem/solicitam maior acesso ou abertura de mercado para o Brasil, assim</p>

<p>sobre acesso ao mercado pelo Brasil, acordos e negociações que favoreçam o comércio externo, aumento da qualidade dos produtos brasileiros para aumento da competitividade no mercado, sobre quebra de barreiras comerciais, tarifárias e técnicas e questões de promoção e defesa comercial.</p>	<p>como medidas para aumentar a competitividade brasileira, fortalecimento e facilitação de comércio no mercado externo.</p> <p>2. Negociações internacionais</p> <p>Considera-se demandas e medidas que envolvem negociações e acordos internacionais bilaterais, multilaterais, de integração regional, ou em âmbito de organizações internacionais - como a Organização Mundial do Comércio (OMC) - e outras, que implicam relações comerciais entre países.</p> <p>3. Projeção dos produtos brasileiros</p> <p>Considera-se demandas e medidas que envolvem discussões, medidas e outras ações que demonstram a necessidade de melhoria na qualidade dos produtos brasileiros para a agregação de valor a estes no mercado.</p> <p>4. Barreiras</p> <p>Considera-se as demandas e medidas que envolvem discussões e apelos em relação às questões de barreiras tarifárias, comerciais e técnicas, demonstrando a necessidade de ações e medidas sobre questões que envolvem tributação, tarifas, alíquotas, entre outras barreiras tarifárias e comerciais, e barreiras técnicas como modelos de certificação, normativas, diretrizes e modelos</p>
--	--

	<p>de embalagem, rotulagem e composição dos produtos, regras e prazos de processos e procedimentos de comércio exterior.</p> <p>5. Promoção</p> <p>Considera-se as demandas e medidas relacionadas com a promoção da imagem comercial do Brasil e de seus produtos, e do agronegócio como um todo, e de oportunidades de investimentos para fins comerciais.</p> <p>6. Defesa Comercial</p> <p>Considera-se demandas e medidas que envolvem a aplicação de direitos antidumping e direitos compensatórios, definitivos ou provisórios, com o intuito de anular efeitos de práticas desleais de comércio de um país ou de um grupo de países.</p>
--	--

<p>2. Questões de Cooperação Técnica e desenvolvimento</p> <p>Trabalha-se aqui com as demandas e medidas, consideradas necessárias pelos atores, de cooperação técnica como de desenvolvimento sustentável e projetos ambientais; capacitação e transferência de conhecimentos; assistência técnica e inovações tecnológicas; acordos e negociações em bases não comerciais; questões de cooperação descentralizada e de política agrícola; e questões sanitárias e fitossanitárias e de melhoramento genético dos produtos brasileiros.</p>	<p>7. Sustentabilidade e meio ambiente</p> <p>Considera-se as demandas e medidas que envolvem discussões, promoção, planejamento ou apelos relacionados com o meio ambiente através de projetos sobre desenvolvimento sustentável, legislação ambiental e outros projetos ambientais.</p> <p>8. Capacitação e estímulo</p> <p>Considera-se as demandas e medidas que envolvem discussões, planejamento e ações relacionados à capacitação de pessoas, transferência e compartilhamento de conhecimento referente a temas e atividades do agronegócio e extensão da classe rural. Além de ações de estímulo ao produtor brasileiro afim de aumentar a produtividade, participação e inserção no comércio exterior.</p> <p>9. Assistência técnica e inovações tecnológicas</p> <p>Considera-se as demandas e medidas que envolvem discussões, planejamento e ações relacionados à assistência técnica e inovações tecnológicas, ou seja, inovação, mudanças, aprimoramento de tecnologias e melhoria nos procedimentos e de infraestruturas utilizadas no setor.</p> <p>10. Acordos e negociações em bases não comerciais</p>
---	---

	<p>Considera-se as demandas e medidas que envolvem discussões, planejamento, e ações relacionados às experiências e boas práticas entre governos – bilateralmente ou por meio de organização internacional – e cooperação técnica entre países, em bases não comerciais, no âmbito do agronegócio.</p> <p>11. Cooperação descentralizada</p> <p>Considera-se demandas, medidas e ações relacionadas às relações do setor (privado) do agronegócio com o governo, ao apoio doméstico voltadas para a participação de entidades da sociedade civil e de acadêmicos e acompanhamento das demandas do setor produtivo para fins de cooperação internacional, e transparência em relação ao andamento das demandas, políticas, procedimentos, análises e outros, entre os atores envolvidos.</p> <p>12. Política Agrícola</p> <p>Considera-se demandas e medidas relacionadas a políticas para assegurar renda aos envolvidos com o setor do agronegócio; ao crédito e seguro rural, apoio ao agronegócio e a programas de fomento.</p> <p>13. Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético</p> <p>Considera-se demandas, medidas e negociações relacionados às questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético dos produtos que atendam às preocupações quanto à saúde humana e animal e sanidade vegetal.</p>
--	--

FONTE: A autora (2018)

2.5.3 Dados e codificação

Após a construção da proposta de análise e das categorias a serem utilizadas, foram organizados os dados extraídos das matérias e documentos que compõem o *corpus*.

A codificação de modo manual realizada nesta pesquisa embasa-se nos argumentos de Alonso *et al.* (2012) que, ao levantarem considerações da bibliografia sobre análise de conteúdo, colocam que a validade da codificação manual se dá, sobretudo, porque os textos têm intenções e significados que são melhores detectados e interpretados manualmente do que de maneira informatizada. Esses autores também destacam que os computadores não são sensíveis à mudança de contextos culturais em relação às pessoas que leem e entendem o texto, o que valida a maneira que se dá a estratégia metodológica aqui utilizada.

A partir desses argumentos, é importante destacar a relevância da interpretação do texto para a análise aqui realizada e esclarecer que a coleta das demandas, ações e medidas no material da CNA e do MAPA, foi realizada sem a utilização de qualquer tipo de *software*. O intuito na coleta não era captar repetições de termos ou frases - análise que softwares como *NVIVO* e *Iramuteq* proporcionam por exemplo -, pois isso não seria proveitoso para a proposta de pesquisa aqui colocada, mas sim, interpretar o texto identificando as demandas, ações e medidas que compunham os textos manualmente, entendendo a composição da agenda de política externa dos atores trabalhados.

Após a classificação de todas as demandas, ações e medidas em temas e subtemas, em seguida procurou-se conhecer a frequência temática nas agendas em análise. Foi feito uso da ferramenta quantitativa de análise de cálculo de frequência simples, que permitiu conhecer a frequência temática das demandas, ações e medidas das agendas, tornando possível testar as hipóteses propostas nesta pesquisa. Para conhecer a frequência temática e tornar o teste das hipóteses possível, e como

mentionado brevemente anteriormente na *Introdução* deste trabalho, são consideradas as seguintes dimensões:

- (i) frequência de temas gerais na agenda de política externa da CNA;
- (ii) frequência de temas gerais na agenda de política externa do MAPA;
- (iii) frequência de subtemas na agenda de política externa da CNA;
- (iv) frequência de subtemas na agenda de política externa do MAPA;
- (v) frequência de subtemas de Questões Comerciais na agenda de política externa da CNA;
- (vi) frequência de subtemas de Questões de Cooperação Técnica na agenda de política externa da CNA;
- (vii) frequência de subtemas de Questões Comerciais na agenda de política externa do MAPA;
- (viii) frequência de subtemas de Questões de Cooperação Técnica na agenda de política externa do MAPA.

Tendo o conhecimento das dimensões estabelecidas, foi possível realizar uma análise comparativa entre as frequências da agenda de política externa da CNA e da agenda de política externa do MAPA, verificando se e em que medida existe sintonia entre essas agendas, que é o objetivo central deste trabalho.

Cabe lembrar que o fator causalidade não é considerado nesta pesquisa, ou seja, procura-se identificar as demandas ações e medidas nas agendas de política externa da CNA e do MAPA, classificá-las em temas e subtemas e, a partir disso, fazer uma análise comparativa entre as agendas, sem considerar que uma interfere na outra, afim de verificar a sintonia e não a relação causal entre elas. No capítulo 3 é realizada a análise propriamente dita do *corpus* que compõem essa pesquisa e a discussão desses dados.

3. ANÁLISE DOS DADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo empírico, é realizada a análise dos dados, sendo subdividido em duas subseções: *4.1 Dados*, na qual é apresentada a categorização dos dados e a análise através das frequências tabuladas; e *4.2 Discussão*, no qual são explorados os resultados obtidos através da análise realizada, os relacionando com a literatura trabalhada nesta pesquisa.

3.1 DADOS

Considerando o recorte temporal do biênio de janeiro de 2017 a dezembro de 2018, foram analisadas 56 matérias com presença de demandas do site da CNA e o documento “Contribuições da CNA para a agenda dos adidos agrícolas” dos quais foram extraídas e categorizadas 154 demandas. Já no “Relatório de Gestão 2017 e 2018” da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA foram identificadas – entre medidas efetivas e demandas consideradas pelo mapa – 209 unidades de análise. Cada unidade de análise foi classificada a partir das categorias apresentadas no capítulo anterior no *Quadro I – Categorias Analíticas*.

Com o objetivo de apresentar uma análise transparente, foram compilados em dois quadros os dados coletados das matérias e dos documentos, com o propósito de demonstrar o que foi considerado demandas, ações, medidas e preocupações nas agendas de política externa da CNA e do MAPA. Esses quadros serão apresentados nos apêndices I e II deste trabalho. No quadro apresentado no Apêndice I estão compiladas as demandas extraídas das matérias e do documento “Contribuições da CNA para a agenda dos adidos agrícolas”, em ordem cronológica de publicação no site oficial da CNA.

O quadro se organiza demonstrando: a data da publicação; o título da matéria ou do documento analisado; todas as demandas extraídas do material; a classificação do tema geral (TG), sendo 1 – Questões Comerciais e 2 – Questões de Cooperação Técnica; e, por fim, a classificação por subtema (ST), sendo eles; 1. Mercado; 2.

Negociações internacionais; 3. Projeção dos produtos brasileiros; 4. Barreiras; 5. Promoção; 6. Defesa Comercial; 7. Sustentabilidade e meio ambiente;

8. Capacitação e estímulo; 9. Assistência técnica e inovações tecnológicas; 10. Acordos e negociações em bases não comerciais; 11. Cooperação descentralizada; 12. Política Agrícola; e 13. Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético.

Já no Apêndice II, é apresentado o quadro que detalha a categorização das 209 unidades de análise extraídas do documento “Relatório de Gestão 2017 e 2018” da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA, com o objetivo de demonstrar os temas da agenda de política externa deste órgão. Este quadro se organiza de modo semelhante ao quadro apresentado no Apêndice I. Contudo, é somente um documento em análise, portanto, o quadro se organiza da seguinte maneira: título do documento analisado; unidades de análise extraídas; e a classificação dessas unidades por tema geral (TG), sendo 1 – Questões Comerciais e 2 – Questões de Cooperação Técnica; e, por fim, a classificação por subtema (ST), sendo eles; 1. Mercado; 2. Negociações internacionais; 3. Projeção dos produtos brasileiros; 4. Barreiras; 5. Promoção; 6. Defesa Comercial; 7. Sustentabilidade e meio ambiente; 8. Capacitação e estímulo; 9. Assistência técnica e inovações tecnológicas; 10. Acordos e negociações em bases não comerciais; 11. Cooperação descentralizada; 12. Política Agrícola; e 13. Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético.

A partir da apresentação detalhada da categorização das unidades de análise extraídas do material da CNA e do MAPA, foi realizado cálculo das frequências dos temas e dos subtemas separadamente entre os dados dos atores. Foi considerado, primeiramente, a frequência dos temas gerais que ocorrem ao analisar o *corpus* da CNA. Esses dados podem ser melhor visualizados na Tabela 1:

Tabela 1 – Frequência de temas gerais da agenda de política externa da CNA

Tema	Frequência	%	% Acumulado
Questões Comerciais	106	68,8	68,8

Questões de Cooperação Técnica	48	31,2	100,0
Total	154	100,0	

FONTE: A autora (2019).

Nesta Tabela 1, o tema geral que predomina na agenda de política externa da CNA é o tema de Questões Comerciais que, dentre as 154 demandas analisadas, 106 são referentes a esse tema, ocupando, assim, 68,8% do total. Consequentemente, o tema Questões de Cooperação Técnica fica em segundo lugar com 31,2%, ou seja, 48 demandas que tratam deste tema.

Na Tabela 2, a dimensão de frequência de temas gerais considera as unidades de análise do MAPA que compõem o *corpus* da pesquisa, ilustrada em seguida:

Tabela 2 – Frequência de temas gerais da agenda de política externa do MAPA

Tema	Frequência	%	% Acumulado
Questões Comerciais	180	86,1	86,1
Questões de Cooperação Técnica	29	13,9	100,0
Total	209	100,0	

FONTE: A autora (2019).

Assim como observado anteriormente na Tabela 1, ao se tratar dos temas gerais da agenda da CNA, o tema Questões Comerciais também é predominante na agenda de política externa do MAPA. Contudo, a discrepância entre as frequências dos dois temas é maior, com o tema geral Questões Comerciais ocupando 86,1%, ou seja, 180 unidades de análise classificadas como sendo deste tema. Enquanto o tema de Questões de Cooperação Técnica ocupa 13,9%.

Para explorar mais a fundo os dados trabalhados, considerou-se também a frequência dos subtemas de cada tema geral. Sobre a frequência de subtemas das

106 demandas de Questões Comerciais da agenda da CNA, é explorado na Tabela 3 a seguir:

Tabela 3 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais da agenda de política externa da CNA

Tema	Frequência	%	% Acumulado
Negociações internacionais	43	40,6	40,6
Mercado	28	26,4	67,0
Barreiras	23	21,7	88,7
Promoção	5	4,7	93,4
Defesa Comercial	4	3,8	97,2
Projeção dos produtos brasileiros	3	2,8	100,0
Total	106	100	

FONTE: A autora (2019).

Em relação aos subtemas de Questões Comerciais há o predomínio, na agenda da CNA, do subtema de Negociações Internacionais, com 40,6% sendo 43 das 106 unidades de análise. Em segundo lugar fica o subtema de Mercado, ocupando 26,4% e 28 demandas. Em seguida, com pouca diferença em relação ao subtema anterior, o subtema Barreiras ocupa o terceiro lugar, com 21,7%. Em quarto, quinto e sexto lugares, ficam os subtemas Promoção (4,7%), Defesa Comercial (3,8%) e Projeção dos produtos brasileiros (2,8%), respectivamente.

Em seguida, na Tabela 4, são explorados os subtemas de Questões Comerciais da agenda do MAPA:

Tabela 4 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais da agenda de política externa do MAPA

Tema	Frequência	%	% Acumulado
Barreiras	58	32,2	32,2
Negociações internacionais	55	30,6	62,8
Mercado	35	19,4	82,2
Promoção	29	16,1	98,3
Defesa Comercial	3	1,7	100,0

Projeção dos produtos brasileiros	0	0,0	100,0
Total	180	100	

FONTE: A autora (2019).

Assim como foi analisado na tabela anterior, considera-se aqui novamente as frequências de subtemas de Questões Comerciais, agora da agenda do MAPA. Em primeiro lugar fica o subtema Barreiras, com 32,2% e 58 das 180 demandas, já indicando uma diferença em relação ao subtema de questões comerciais que predomina na agenda da CNA. Enquanto na agenda da CNA o tema Barreiras fica em terceiro lugar, o subtema Negociações Internacionais é o que predomina e ocupa o primeiro lugar. No caso da agenda do MAPA o subtema Negociações Internacionais ocupa o segundo lugar, com uma pequena diferença (30,6%) em relação ao primeiro lugar, representando 55 das unidades de análise trabalhadas.

Em terceiro lugar fica o subtema Mercado, ocupando 19,4%, seguido pelo subtema Promoção, representando 16,1% das unidades. Em quarto lugar se encontra o subtema Defesa Comercial com apenas 1,7%. O subtema Projeção dos produtos brasileiros não teve representatividade nessa dimensão.

Em seguida, na Tabela 5, são apresentadas as frequências de subtemas das 48 demandas de Questões de Cooperação Técnica da agenda da CNA:

Tabela 5 – Frequência de subtemas de Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa da CNA

Tema	Frequência	%	% Acumulado
Capacitação e estímulo	13	27,1	27,1
Sustentabilidade e meio ambiente	12	25,0	52,1
Assistência técnica e inovações tecnológicas	9	18,7	70,8
Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético	9	18,7	89,5
Cooperação descentralizada	3	6,3	95,8
Política Agrícola	2	4,2	100,0
Acordos e negociações em bases não comerciais	0	0,0	100,0

Total	48	100,0	
--------------	----	-------	--

FONTE: A autora (2019).

Em relação aos subtemas somente do tema geral Questões de Cooperação Técnica da agenda da CNA, observa-se que o subtema Capacitação de estímulo predomina, ficando em primeiro lugar com 27,1%. Em seguida, e com pouca diferença em relação ao primeiro lugar, fica o subtema Sustentabilidade e meio ambiente, ocupando o segundo lugar com 25% das unidades de análise. Os subtemas Assistência técnica e inovações tecnológicas e o de Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético dividem o terceiro lugar ambos representando 18,7% das unidades de análise.

O subtema Cooperação descentralizada e o de Política Agrícola ocupam o quinto e o sexto lugares, com 6,3% e 4,2% respectivamente. O subtema Acordos e negociações em bases não comerciais não teve representatividade nesta dimensão.

Em seguida, repete-se a análise das frequências de subtemas de Questões de Cooperação Técnica, agora com as unidades de análise da agenda do MAPA e que compõem o *corpus* da pesquisa, ilustrado na Tabela 6:

Tabela 6 – Frequência de subtemas de Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa do MAPA

Tema	Frequência	%	% Acumulado
Sustentabilidade e meio ambiente	13	44,8	44,8
Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético	8	27,6	72,4
Cooperação descentralizada	3	10,3	82,7
Acordos e negociações em bases não comerciais	2	6,8	89,5
Capacitação e estímulo	1	3,5	93,0
Assistência técnica e inovações tecnológicas	1	3,5	96,5
Política Agrícola	1	3,5	100,0
Total	48	100,0	

FONTE: A autora (2019).

Observa-se que o subtema Sustentabilidade e meio ambiente ocupa, nessa dimensão, o primeiro lugar, com uma disparidade considerável em relação aos demais subtemas, ocupando 44,8%, ou seja, quase metade das unidades de análise. Em seguida, ocupando o segundo lugar, se encontra o subtema Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético com 27,6%. Chama atenção para a diferença entre a posição desse subtema com a análise da agenda da CNA, enquanto na agenda do MAPA esse tema ocupa o terceiro lugar, na agenda da CNA fica em quarto lugar.

Ocupando o terceiro lugar, o subtema Cooperação descentralizada representa 10,3% das unidades de análise. O subtema Acordos e negociações em bases não comerciais, que não teve representatividade na análise da agenda da CNA, ocupa o quarto lugar dos subtemas da agenda do MAPA, representando 6,8%. Os subtemas Capacitação e estímulo, Assistência técnica e inovações tecnológicas e Política Agrícola ocupam o quinto e último lugar, representando 3,5%, ou seja, uma unidade de análise somente cada um.

Em seguida, são elencadas as frequências de todos os subtemas das questões gerais. A Tabela 7 ilustra essa análise na agenda da CNA:

Tabela 7 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa da CNA

Tema	Frequência	%	% Acumulado
Negociações internacionais	43	27,9	27,9
Mercado	28	18,2	46,1
Barreiras	23	14,9	61,0
Capacitação e estímulo	13	8,5	69,5
Sustentabilidade e meio ambiente	12	7,8	77,3
Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético	9	5,9	83,2
Assistência técnica e inovações tecnológicas	9	5,9	89,1
Promoção	5	3,2	92,3
Defesa Comercial	4	2,6	94,9
Projeção dos produtos brasileiros	3	1,9	96,8
Cooperação descentralizada	3	1,9	98,7
Política Agrícola	2	1,3	100,0
Acordos e negociações em bases não comerciais	0	0,0	100,0

Total	154	100,0	
--------------	-----	-------	--

FONTE: A autora (2019).

Analizando os subtemas das questões gerais conjuntamente, Negociações Internacionais, Mercado e Barreiras ocupam o primeiro (27,9%), segundo (18,2%) e terceiro lugar (14,9%) respectivamente na relação geral dos subtemas de Questões Comerciais trabalhados. Esses subtemas são seguidos pelos subtemas de Questões de cooperação técnica; Capacitação e estímulo, que ocupa o quarto lugar representando 8,5% e Sustentabilidade e meio ambiente, que ocupa o quinto lugar com 7,8%.

Empatam em sexto lugar os subtemas Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético e Assistência técnica e inovações tecnológicas, representando 5,9% cada um. Em seguida, os subtemas menos representativos da agenda da CNA são; Promoção, que ocupa 3,2%; Defesa Comercial, ocupando 2,6%; Projeção dos produtos brasileiros e Cooperação descentralizadas, ambos representando 1,9% das unidades de análise; e o subtema Política Agrícola, representando somente 1,3%. O subtema Acordos e negociações em bases não comerciais não teve representação.

Em seguida são elencados todos os subtemas das questões gerais a partir da análise da agenda do MAPA, explorado na Tabela 8:

Tabela 8 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa do MAPA

Tema	Frequência	%	% Acumulado
Barreiras	58	27,8	27,8
Negociações internacionais	55	26,3	54,1
Mercado	35	16,8	70,9
Promoção	29	13,9	84,8
Sustentabilidade e meio ambiente	13	6,2	91,0
Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético	8	3,8	94,8
Defesa Comercial	3	1,4	96,2
Cooperação descentralizada	3	1,4	97,6

Acordos e negociações em bases não comerciais	2	0,9	98,5
Assistência técnica e inovações tecnológicas	1	0,5	99,0
Capacitação e estímulo	1	0,5	99,5
Política Agrícola	1	0,5	100,0
Projeção dos produtos brasileiros	0	0,0	100,0
Total	154	100,0	

FONTE: A autora (2019).

Assim como na análise da agenda da CNA, três subtemas da questão geral Questões Comerciais predominam na análise da agenda do MAPA, contudo, ocupam posições diferentes. Enquanto Barreiras fica em terceiro lugar na análise da agenda da CNA, predomina na agenda do MAPA, ocupando o primeiro lugar com 27,8%. Em seguida se encontra o subtema Negociações Internacionais – que na análise da agenda da CNA ocupa o primeiro lugar – representando 26,3% e ficando em segundo lugar.

O subtema Mercado vem em seguida, ocupando o terceiro lugar com 16,8%. Destaca-se, também, o subtema Promoção que ocupa o quarto lugar com 13,9%. Assim como na análise da agenda da CNA, os subtemas Sustentabilidade e meio ambiente e Questões sanitárias ocupam o quinto e o sexto lugares, representando nesta dimensão 6,2% e 3,8% respectivamente.

Os subtemas Defesa Comercial e Cooperação descentralizada empatam o sétimo lugar, representando 1,4% das unidades de análise. O subtema Acordos e negociações em bases não comerciais – que não teve representação na análise da CNA – ocupa nessa dimensão o oitavo lugar representando 0,9%. Os subtemas Assistência técnica e inovação tecnológica, Capacitação e estímulo e Política Agrícola empatam representando 0,5%. E o subtema Projeção dos produtos brasileiros – que ocupa o décimo lugar na análise da agenda da CNA quando elencados todos os subtemas – não possui representação nesta dimensão.

Na subseção seguinte, serão explorados os dados aqui apresentados.

3.2 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A partir dessa análise dos dados, entre os quais foram consideradas as demandas identificadas no corpo das matérias de política externa no site oficial da CNA entre fevereiro de 2017 e dezembro de 2018, pode-se fazer algumas considerações.

A partir dos dados trabalhados na *Tabela 1 - Frequência de temas gerais da agenda de política externa da CNA* e na *Tabela 2 – Frequência de temas gerais da agenda de política externa do MAPA*, pode-se testar tanto a Hipótese 1 proposta na pesquisa – a lembrar, essa hipótese afirma que dentre as duas categorias gerais de demandas aqui consideradas, Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica, há o predomínio, nas agendas da CNA e do MAPA, da categoria Questões Comerciais, verificando convergência de tema nas agendas analisadas - quanto pode-se testar, também, a Hipótese 2 proposta anteriormente – a qual afirma que existe sintonia entre as agendas de política externa da CNA e do MAPA, uma vez que a maior parte dos temas de demandas propostas pela CNA são reconhecidas através das ações e medidas realizadas pelo MAPA, em seus respectivos documentos analisados na pesquisa.

Os resultados da Tabela 1 indicam que, nos documentos analisados da CNA, o tema de Questões Comerciais tem predomínio (68,8% do total) sobre as Questões de Cooperação Técnica (31,2% do total), assim como os resultados analisados na Tabela 2, que mostram que, no *corpus* do MAPA, também existe ainda mais o predomínio – comparado com os resultados adquiridos do material da CNA - das Questões Comerciais (86,1% do total) sobre as Questões de Cooperação Técnica (13,9% do total). Esses resultados tornam possível confirmar as duas primeiras hipóteses propostas, pois, em ambos, a categoria de tema geral Questões Comerciais predomina sobre o tema de Questões de Cooperação Técnica, confirmando a H1. Consequentemente, observa-se que existe sintonia entre as agendas de política externa dos dois atores aqui considerados, ou seja, as questões às quais são dadas mais importância e atenção na agenda de um ator são, também, consideradas relevantes na agenda do outro ator, o que confirma a H2.

A partir desses resultados, é possível perceber, portanto, que a ideia proposta por Diverio e Netto (2015) de que setores como o agronegócio passaram a demandar

mais espaço e poder de influência nas negociações agrícolas internacionais no âmbito de comércio, reforçando a inferência sobre a predominância do tema relativo às questões comerciais, ainda pode ser considerada e confirmada no caso aqui trabalhado.

Além disso, a confirmação dessas hipóteses constata a principal questão proposta por esta pesquisa – sobre se existe sintonia entre as agendas de política externa entre o ator estatal e não estatal aqui considerados – pois, de fato, as agendas de política externa da CNA e do MAPA, dentro do biênio trabalhado, estão em sintonia. Por mais que a pesquisa não considere a relação causal entre as agendas, ou seja, não considere que uma agenda influencia a outra, essa sintonia torna possível inferir que a CNA é um ator não estatal de relativa importância no agronegócio brasileiro, pois sua agenda está em confluência com a agenda governamental, assim como a agenda governamental está em confluência com as demandas de um ator doméstico do setor do agronegócio.

Essa sintonia torna possível inferir que esse ator não estatal pode possuir relativo poder de agenda sobre as questões do agronegócio brasileiro, como considerado por alguns argumentos sobre a atuação e influência de atores não estatais em agenda governamental trabalhados na revisão de literatura desta pesquisa (Dahl, 2005; Lima, 2000; Putnam, 2010; Oliveira e Milani, 2012; Milagres *et al.*, 2012; Capella, 2013; Wu, 2014; Capella *et al.*, 2015; Cardoso, 2016).

Como detalhado no primeiro capítulo, já ao definir o conceito de agenda, considera-se que tanto atores estatais como não estatais fazem parte da definição de agenda, sendo essa definição um processo que ocorre no interior dessa complexa rede de atores, ou seja, a agenda é o compilado de questões e problemas que é foco de agentes governamentais e de não governamentais (Wu, 2014). As agendas da CNA e do MAPA em sintonia corroboram esses argumentos, pois estão convergindo entre as questões em foco, formando uma agenda de política externa sobre o agronegócio coesa e concordante.

A partir disso, ocorre, o que pode ser considerado, uma diluição da fronteira interno-externa da política externa, democratizando-a (Lima, 2000). É certo que não

cabe aos atores não estatais tomar as decisões políticas. No entanto, não deixam de possuir competência e contribuição efetiva para a definição das escolhas das prioridades da agenda de política externa (Milani, Pinheiro, 2013). Ou seja, por mais que a CNA não tenha poder de decisão sobre as medidas tomadas sobre o agronegócio, não se ignora sua possível contribuição e apelo para a seleção de prioridades da agenda de política externa por parte do governo.

Além disso, em relação ao tema geral mais frequente – Questões Comerciais – como ilustrado através da análise, infere-se aqui que reflete o posicionamento do agronegócio brasileiro. Ou seja, esse posicionamento se refere ao fato do agronegócio ter se tornado protagonista da balança comercial brasileira e, para que essa postura comercial continue se expandindo, é indispensável o cultivo, aprimoramento de conquista de abertura de mercado, de relações com outros países e blocos, através de acordos e, em geral, negociações internacionais, bilaterais, multilaterais, de integração regional e outros, que auxiliarão a promover cada vez mais abertura de mercado, quebra de barreiras comerciais e tarifárias e maior acesso dos produtos brasileiros no mercado externo.

Detalhando mais a fundo a análise, e considerando o tema geral predominante para os atores trabalhados, a *Tabela 3 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais da agenda de política externa da CNA*, demonstra que, para a CNA, dentro do recorte temporal estudado, entre unidades de análise categorizadas como sendo de Questões Comerciais, a que mais predomina são as questões relacionadas à Negociação Internacional com 40,6%, quase metade de todas as unidades. Ou seja, para este ator não estatal, os acordos bilaterais, multilaterais, a integração entre os países com interesses comuns em comércio e as relações comerciais do Brasil com os demais países na arena de negociação internacional são prioridades em relação aos outros temas.

Em seguida, para a CNA, as questões de Mercado ficam em segundo lugar em relação à predominância de subtemas de questões Comerciais, representando 26,4%, ou seja, questões sobre abertura e acesso ao mercado para os produtos brasileiros são relevantes, contudo, não tanto quanto as questões de negociações internacionais.

Logo após, ficam as questões de subtema Barreiras, em terceiro lugar, representando 21,7%.

Já na *Tabela 4 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais da agenda de política externa do MAPA*, pode-se perceber que as unidades de análise categorizadas como sendo de subtema Barreiras são predominantes em relação às outras, representando 32,2%, diferentemente da CNA que aloca esse tema em terceiro lugar. Ou seja, para o MAPA, as questões que envolvem barreiras comerciais, tarifárias e técnicas possuem mais espaço em sua agenda. Questões sobre Negociações Internacionais vêm logo após, ficando em segundo lugar na agenda do MAPA, representando 30,6% das unidades de análise.

A partir disso, percebe-se que, apesar de ambas agendas darem ênfase às questões de tema comercial, o ator doméstico enxerga como prioridade a necessidade de aprimoramento das relações comerciais e dos laços entre os países através de negociações internacionais, enquanto o ator estatal prioriza as questões em relação a barreiras tarifárias, comerciais e técnicas. Infere-se que, para a CNA, primeiro é necessário tratar das relações comerciais com os outros países para que as questões em relação às barreiras sejam resolvidas ou pelo menos facilitadas, enquanto que, para o MAPA, são as questões relativas às barreiras possuem maior prioridade embora estejam conectadas com as exigências internacionais impostas ao comércio dos produtos agrícolas brasileiros.

Explorando os subtemas das unidades de análise classificadas como sendo Questões de Cooperação Técnica, a *Tabela 5 – Frequência de subtemas de Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa da CNA* demonstra que, para a CNA, três questões se destacam mais. Em primeiro lugar ficam as questões de Capacitação de estímulo, que são aquelas relacionadas com a capacitação de pessoas, ou seja, os produtores e agentes do setor do agronegócio, através do compartilhamento e transferência de conhecimento relacionado à produção voltada ao comércio exterior, assim como o estímulo ao aumento da produtividade e participação do setor no comércio internacional, representando 27,1% das unidades de análise. Em segundo lugar, representando 25% das unidades de análise ficam as questões

relacionadas com Sustentabilidade e meio ambiente. E, em terceiro lugar, representando 18,7% das unidades de análise, ficam as Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético.

Já para o MAPA, por sua vez, e como ilustrado na *Tabela 6 – Frequência de subtemas de Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa do MAPA*, destaca-se a predominância das questões sobre Sustentabilidade e meio ambiente, representando 44,8% das unidades de análise. Enquanto em segundo lugar ficam as Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético, representando 27,6%. As questões de Capacitação e estímulo, prioridade da agenda de questões de cooperação técnica da CNA, tem pouca representação entre as unidades de análise do MAPA, representando 3,5% das unidades de análise.

Com essa divergência entre as prioridades de agenda de questões relacionadas à cooperação técnica dos atores trabalhados, pode-se inferir que o ator não estatal aqui considerado prioriza as questões voltadas para o aprimoramento interno, através da capacitação e transmissão de conhecimento para as pessoas envolvidas com o setor, e maior estímulo para a aumento da produtividade e participação no comércio externo. Enquanto que, para o ator estatal aqui estudado, essas questões não tiveram espaço considerável em sua agenda do biênio 2017 – 2018.

Por outro lado, questões relacionadas à sustentabilidade e ao meio ambiente são, de longe, as de maior prioridade da agenda de Questões de Cooperação Técnica do MAPA, que ficou em segundo lugar na agenda da CNA neste recorte temporal analisado. A partir disso, pode-se inferir, também, que as questões relacionadas com a sustentabilidade e meio ambiente, ou seja, essa preocupação para que esse crescimento produtivo seja sustentável e consciente em relação ao meio ambiente, sua preservação e recuperação, estão diretamente relacionadas com as questões relacionadas às barreiras comerciais, tarifárias e técnicas, que são, também, a prioridade na agenda do MAPA entre as Questões Comerciais.

Ou seja, para este ator estatal, questões relacionadas à sustentabilidade e ao meio ambiente podem desenvolver barreiras com parceiros comerciais do Brasil, como

explorado brevemente no capítulo anterior através de Queiroz (2009) e Milanez (2010). A retomar, segundo esses autores, o Brasil por ser historicamente reconhecido como um exportador predominantemente de *commodities*, tem encontrado algumas barreiras em relação à normas ambientais e de sustentabilidade ao comercializar com outros países, principalmente da Europa, encarando restrições relacionadas à maneira que se dá a obtenção desses produtos. Então para não haver barreiras relacionadas a essas questões nas relações comerciais do Brasil com seus parceiros, o MAPA prioriza as questões de sustentabilidade e meio ambiente no âmbito da cooperação técnica.

Agora observando um panorama geral dos subtemas das unidades de análise, tanto de Questões Comerciais, quanto sobre Questões de Cooperação Técnica, a *Tabela 7 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa da CNA* torna possível visualizar os cinco subtemas prioritários, entre o total de treze, na agenda geral da CNA, ficando Negociações Internacionais por primeiro, representando 27,9% do total de unidades de análise, questões de Mercado em segundo lugar, representando 18,2%, Barreiras representando 14,9% do total no terceiro lugar, Capacitação e estímulo em quarto representando 8,5% e questões sobre Sustentabilidade e meio ambiente em quinto, representando 7,8% das unidades de análise.

Em relação ao panorama geral de subtemas do MAPA, representados na *Tabela 8 – Frequência de subtemas de Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica da agenda de política externa do MAPA*, somente um tema diverge dos cinco subtemas prioritários considerados na agenda geral da CNA. Para o ator estatal, as questões sobre Barreiras são prioritárias, representando 27,8%, em segundo lugar ficam as questões de Negociações Internacionais, representando 26,3% do total, em terceiro ficam as questões de Mercado, representando 14,8%, em quarto ficam as questões sobre Promoção com 13,9% e em quinto as questões de sustentabilidade, representando 6,2% do total das unidades de análise consideradas.

Quando consideradas somente as Questões de Cooperação Técnica, o MAPA dá maior prioridade às questões de Sustentabilidade e meio ambiente em relação as

suas outras questões, apresentando um percentual mais representativo (44,8%) do que a CNA, a qual deixa as questões de Sustentabilidade e meio ambiente em segundo lugar (25%). Contudo, quando se olha para a agenda geral e a relação geral de subtemas, as questões relacionadas à sustentabilidade têm mais representação para a CNA (7,8%) do que na agenda geral do MAPA (6,2%) que prioriza ainda mais as questões relacionadas ao comércio do que a CNA, comparando os seus percentuais.

A partir disso, pode-se confirmar a terceira hipótese proposta nesta pesquisa, segundo a qual, uma vez que existe uma variedade de subtemas considerados como categorias analíticas, a CNA e o MAPA não convergem em relação ao subtema que mais predomina em suas agendas de política externa, ou seja, o subtema que predomina na agenda da CNA é diferente do subtema que predomina na agenda do MAPA, e vice-versa. Ou seja, apesar dos atores estarem em sintonia ao tratar como prioridade em suas agendas as Questões Comerciais, em relação aos subtemas as agendas divergem. Enquanto o ator não estatal prioriza as questões sobre Negociações Internacionais, o ator estatal prioriza questões sobre Barreira em sua agenda. Portanto, confirma-se a H3.

Ainda considerando o panorama geral dos subtemas das unidades de análise das agendas da CNA e do MAPA, observa-se que, para a CNA, a questão à qual não é dada nenhuma prioridade é a de subtema de Acordos e negociações em bases não comerciais (0%), do âmbito do tema geral Questões de Cooperação Técnica, enquanto que, para o MAPA, essa questão tem alguma presença na sua agenda (0,9%). Por outro lado, na agenda de política externa do MAPA, questões de Projeção dos produtos brasileiros não tem representatividade (0%), enquanto que na agenda da CNA tem, com uma pequena representação de 1,9%.

Ou seja, a agenda da CNA prioriza mais as questões relacionadas ao aumento da qualidade dos produtos brasileiros do que o ator estatal, que não considera essa uma questão relevante em sua agenda. Já para o MAPA questões sobre negociações em bases não comerciais estão presentes em sua agenda, enquanto que para a CNA

essas questões não têm relevância e não têm espaço em sua agenda de política externa no biênio de 2017 e 2018.

A partir desses dados analisados, e considerando a literatura trabalhada, a sintonia entre esses atores relevantes para o agronegócio brasileiro representa os argumentos sobre a participação de outros atores, além dos atores estatais, na política externa. Apesar da agenda da CNA estar em sintonia com a do MAPA não representar necessariamente que ela tem atuação direta e poder de agenda em relação às medidas sobre o agronegócio tomadas em âmbito governamental, indica sua relevância na teia de relações do agronegócio brasileiro. Além da convergência de agenda, a atuação da CNA em contato com membros do setor do agronegócio de outros países, e o seu contato com os membros governamentais, torna possível inferir que este ator pode ser, de fato, uma ponte para que as demandas do setor do agronegócio sejam conhecidas e consideradas pelos atores estatais envolvidos na área.

Essa inferência, conseqüentemente, retoma a discussão – trabalhada anteriormente na revisão de literatura – sobre o insulamento, presente historicamente no âmbito das relações internacionais no Brasil. Mesmo não tendo um poder de agenda e de decisão e escolha no âmbito governamental, um ator não estatal do setor, em sintonia com a agenda governamental e relevante para o agronegócio brasileiro, torna possível a quebra da barreira entre as esferas estatal e não estatal, dando margem para que outros atores domésticos possam ser atuantes e participativos na política externa, tendendo para o estabelecimento de, dentro da possibilidade e de questões que possam ser consideradas tanto por atores estatais, como não estatais, uma política externa mais abrangente e democrática. Contudo, é importante ressaltar, que existe uma dinâmica política e técnica própria da tomada de decisões do MAPA. E essa dinâmica pode ser considerada uma limitação à possibilidade de o ator não estatal assumir um poder de agenda maior dentro deste Ministério.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa de dissertação procurou trabalhar, de maneira comparativa, com a questão da agenda de política externa do agronegócio de um ator não estatal, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), e de um estatal, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). O objetivo desta pesquisa foi analisar se, e em que medida, existe sintonia entre as agendas de ambos atores no biênio de 2017 e 2018.

No primeiro capítulo foi trabalhada a base teórica da pesquisa, o fio condutor que guiou o trabalho, apresentando primeiramente sobre Política Externa e seu campo de estudo a Análise de Política Externa (APE). A discussão no âmbito da APE torna possível considerar a presença de uma pluralidade de atores na política externa, refutando a visão desta política ser somente responsabilidade de atores estatais. Essa discussão, conseqüentemente, se direciona para a questão, já há um tempo trabalhada na literatura, do insulamento da política externa brasileira.

Pode-se perceber, através da literatura que, apesar de ainda existir certa predominância de atores estatais como o Ministério das Relações Exteriores (MRE), este ator já não é considerado o único atuante na política externa brasileira. Houve a abertura do leque de atores estatais atuantes, como outros ministérios como o MAPA, e até de outros atores de fora do âmbito governamental, os atores não estatais, como a CNA. Essa visão insulada da política externa retoma à teoria elitista da Ciência Política trabalhada por Mosca, Pareto e Michels, principalmente, que considera que existe uma classe dirigente e dominante que lidera todas as questões de um Estado. Tal teoria foi refutada por Dahl e outros autores, que consideram a existência de outros atores, e a possibilidade de uma democracia mais participativa.

Além disso, essa visão mais pluralista de Dahl predomina, inclusive, no que se refere à Análise de Política Externa retomada mais recentemente no Brasil, pois Dahl reconhece a existência de uma diversidade de atores, grupos e comunidades atuantes e que podem se envolver em decisões governamentais, assim como a Análise de Política Externa, que inovou ao “abrir a caixa preta do Estado”, considerando a abertura dos processos de tomada de decisões e de implementação

da política externa, reconhecendo a pluralidade de atores e considerando a importância dos fatores domésticos na formação da Política Externa.

A partir dessa base teórica, o segundo capítulo tratou especificamente sobre o objeto da pesquisa e a metodologia utilizada. Apresentou-se sobre a CNA, o ator não estatal aqui considerado, ativo nas questões do agronegócio e que trabalha em contato direto com o setor, e com o governo, podendo ser considerado uma ponte entre essas esferas. Também foi tratado sobre o MAPA, o principal ator responsável pelas questões internas e externas do agronegócio brasileiro em âmbito governamental.

A parte empírica da pesquisa, apresentada no terceiro capítulo desta dissertação, apresentou o *corpus* e a metodologia utilizada para a análise dos dados. O *corpus* da pesquisa foi composto pelas matérias localizadas na área de Relações Internacionais do site oficial da CNA, entre fevereiro de 2017 a dezembro de 2018, que contêm a presença de demandas do agronegócio descritas no corpo das matérias; o documento “Contribuições da CNA para a agenda dos adidos agrícolas” produzido pela CNA dentro deste recorte de tempo; e o “Relatório de Gestão 2017 e 2018” da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA, documento que compila as principais ações, medidas e preocupações da SRI em relação ao agronegócio e o plano internacional em 2017 e 2018

Deste *corpus* foram extraídas, manualmente, ou seja, sem a utilização de qualquer *software*, as demandas, ações, medidas e preocupações que compunham a agenda de política externa de ambos atores considerados. Para a análise desses dados foi utilizado o método de Análise de Conteúdo, por se considerar a necessidade de uma análise mais interpretativa dos dados, e não automatizada.

A partir da literatura e do objeto aqui trabalhado, foram propostas três hipóteses de pesquisa: (i) que considera que dentre as duas categorias gerais de demandas aqui consideradas – Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica – há o predomínio, nas agendas da CNA e do MAPA, da categoria Questões Comerciais, verificando convergência de tema nas agendas analisadas;

(ii) que considera que existe sintonia entre as agendas de política externa da CNA e do MAPA, uma vez que a maior parte dos temas de demandas propostas pela CNA são reconhecidas através das ações e medidas realizadas pelo MAPA, em seus respectivos documentos analisados na pesquisa; (iii) e a que considera que, uma vez que existe uma variedade de subtemas considerados como categorias analíticas, a CNA e o MAPA não convergem em relação ao subtema que mais predomina em suas agendas de política externa, ou seja, o subtema que predomina na agenda da CNA é diferente do subtema que predomina na agenda do MAPA, e vice-versa.

Para testar essas hipóteses e analisar os dados que compõem o *corpus*, foram criadas categorias não apriorísticas para a classificação dos dados pois, ainda não foi encontrada nenhuma outra pesquisa que propusera categorias para a análise da agenda de política externa do setor do agronegócio, para que fosse possível reproduzir as categorias nesta pesquisa, portanto, foram utilizadas aqui categorias inéditas.

Foram propostas duas categorias gerais; Questões Comerciais e Questões de Cooperação Técnica. Dentre as Questões Comerciais, foram propostas seis subcategorias: (i) Mercado; (ii) Negociações internacionais; (iii) Projeção dos produtos brasileiros; (iv) Barreiras; (v) Promoção; (vi) Defesa Comercial. Dentre as Questões de Cooperação Técnica, foram propostas sete subcategorias, sendo elas: (i) Sustentabilidade e meio ambiente; (ii) Capacitação e estímulo; (iii) Assistência técnica e inovações tecnológicas; (iv) Acordos e negociações em bases não comerciais; (v) Cooperação descentralizada; (vi) Política Agrícola; (vii) Questões sanitárias, fitossanitárias e de melhoramento genético.

A partir da análise, foi possível confirmar as três hipóteses propostas, pois os resultados demonstraram que as agendas de política externa da CNA e do MAPA, no biênio de 2017 e 2018 convergem em relação ao tema geral predominante, ou seja, em ambas agendas há o predomínio de Questões Comerciais (hipótese 1), portanto, suas agendas estão em sintonia (hipótese 2), contudo, divergem em relação ao subtema, pois, enquanto o subtema de Negociações Internacionais é predominante

na agenda da CNA, o subtema de barreiras predomina na agenda de política externa do MAPA (hipótese 3).

Outra conclusão relevante que pode ser tirada a partir dos dados e da literatura abordada é sobre a questão da Sustentabilidade e meio ambiente, mote presente nas negociações internacionais de comércio do Brasil com seus parceiros, sobretudo com países da Europa, que tratam essa questão com importância. Assim, se torna necessário para o Brasil tratar dessas questões para que suas relações comerciais não sejam prejudicadas. Isso fica claro quando se olha para os dados da agenda do MAPA, o qual prioriza o tratamento de questões sobre barreiras comerciais, tarifárias e técnicas, no âmbito de comércio, e prioriza questões de sustentabilidade e meio ambiente, no âmbito das questões de cooperação técnica. Pode ser considerado que, na atual conjuntura política do país, esse tema pode sofrer certo retrocesso e as relações comerciais brasileiras encontrarem mais barreiras, caso persista a tese segundo a qual as medidas de proteção e preservação ambiental devem ser flexibilizadas a favor do setor produtivo nacional.

Por fim, um dos objetivos deste trabalho foi fazer uma contribuição para o preenchimento da lacuna que existe na literatura nacional e internacional sobre o tema das relações de agenda entre um ator não estatal e um ator estatal, propondo categorias de análise inéditas para que os temas das agendas desses atores possam ser analisadas e comparadas. É importante ressaltar que o intuito desta pesquisa não foi fazer uma relação causal entre as agendas, ou seja, que uma agenda influencia a outra, mas sim, analisar a sintonia entre elas. A partir dessa pesquisa, pode-se fazer inferências sobre a relação e influência do ator não estatal e a agenda governamental, mas não torna possível afirmar se existe, ou não, relação causal entre as agendas desses dois âmbitos. Para uma análise desse nível, seria necessária uma investigação mais aprofundada, que despenderia mais tempo e recursos dos que disponíveis ao longo dos dois anos de Mestrado. Contudo, essa possibilidade de análise abre um leque de oportunidades para estudos futuros, que possam considerar analisar não somente as agendas, mas entrevistas diretamente com atores – tanto estatais, como não estatais – envolvidos nos processos, e outros documentos disponíveis para a avaliação de toda a conjuntura considerada.

REFERÊNCIAS

- ALONSO, Sonia; VOLKENS, Andrea e GÓMEZ, Braulio. **Análisis de contenido de textos políticos. Um enfoque cuantitativo. Cuadernos Metodológicos**. Centro de Investigaciones Sociológicas. Madri, 2012.
- BRASIL, Felipe Gonçalves; CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **O Processo de Agenda-Setting para os Estudos das Políticas Públicas**. RP3 - Revista de Pesquisa em Políticas Públicas. Edição nº 06 – 1º Semestre de 2015
- CAMPOS, Claudinei José Gomes. **Método de Análise de Conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde**. Rev Bras Enferm, Brasília (DF) 2004 set/out;57(5):611-4.
- CAPELLA, Ana C. N. **“Agenda-Setting”**. In Di Giovanni, Geraldo; Nogueira, Marco Aurélio. (orgs.). Dicionário de Políticas Públicas. São Paulo: FUNDAP/Imprensa Oficial, 2013 (pp. 70-74).
- CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt; BRASIL, Felipe Gonçalves. **Análise de Políticas Públicas: Uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes**. Novos Estudos 101. Março, 2015.
- CARDOSO, D. **Network Governance and the Making of Brazil’s Foreign Policy Towards China in the 21st Century**. Contexto int. [online]. 2016, vol.38, n.1, pp.277-312
- CARVALHO, Maria Izabel Valladão de. **Condicionantes internacionais e domésticos: O Brasil e o G-20 nas negociações agrícolas da Rodada Doha**. Dados - Revista de Ciências Sociais, vol. 53, núm. 2, pp. 405-445 Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010.
- CAVALCANTE, Ricardo Bezerra; CALIXTO, Pedro; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. **Análise de Conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método**. Inf. & Soc: Est., João Pessoa, v.24, n.1, p. 13-18, jan./abr. 2014.
- CERVI, Emerson U. **Manual de métodos quantitativos para iniciantes em Ciência Política – Volume 1** / Emerson Urizzi Cervi - Curitiba: CPOP-UFPR, 2017. (1ª edição). 256 p.
- DAHL, Robert A. **Poliarquia**. São Paulo: Edusp, 2005.

DIVERIO, Tamara Silvana Menuzzi; NETTO, Carlos Guilherme Adalberto Mielitz. **Ação e participação dos atores domésticos para influenciar a posição brasileira na rodada de negociações agrícolas da OMC.** Boletim Gaúcho de Geografia, maio, 2015.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil.**

Revista Brasileira de Política Internacional, 51 (2): 80-97, 2008.

_____. **O Itamaraty e a Política Externa Brasileira: Do Insulamento à Busca de Coordenação dos Atores Governamentais e de Cooperação com os Agentes Societários.** CONTEXTO INTERNACIONAL, Rio de Janeiro, vol. 34, no 1, janeiro/junho 2012, p. 311-355.

FIGUEIRA, Ariane Roder. **Introdução à análise de política externa**, volume 1/ Ariane Roder Figueira – São Paulo: Saraiva, 2011.

IGLÉCIAS, Wagner. **O empresariado do agronegócio no Brasil: Ação coletiva e formas de atuação política – As batalhas do açúcar e do algodão na OMC.**

Revista de Sociologia e Política, Curitiba, 2007.

KEOHANE, Robert O. & NYE, Joseph S. **Transnational Relations and World Politics: An Introduction.** International Organization, v. 25, n. 3, 1971. P. 329-349.

KRIPPENDORFF, Klaus. **Content analysis : an introduction to its methodology.** I Klaus Krippendorff.- 2nd ed. 2004.

LIMA, Maria Regina Soares de. **Instituições Democráticas e Política Exterior.** Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol. 22, nº 2, julho/dezembro 2000.

LOUREIRO, Felipe Pereira, GUIMARÃES, Feliciano de Sá, SCHOR, Adriana. **Public opinion and foreign policy in João Goulart's Brazil (1961-1964): Coherence between national and foreign policy perceptions?** Revista Brasileira de Política Internacional, 58 (2): 98-118, 2015.

MANCUSO, Wagner Pralon; OLIVEIRA, Amâncio Jorge de. **Abertura econômica, empresariado e política: Os planos doméstico e internacional.** Lua Nova, São Paulo, 2006.

MILAGRES, Rosileia das Mercês; REZENDE, Otávio; GONÇALVES, Carlos Alberto. **Modelo integrado para Análise da Governança em Redes Colaborativas Público-Privadas.** Encontro de Administração Pública e Governo ANPAD. Salvador BA, 2012.

- MILANEZ, Bruno. **O Comércio Internacional e a Sustentabilidade Socioambiental no Brasil**. In: Sustentabilidade ambiental no Brasil : biodiversidade, economia e bem-estar humano / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília : Ipea, 2010. 640 p. : gráfs., mapas, tabs. (Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro ; Sustentabilidade Ambiental ; Livro 7)
- MILANI, Carlos R. S.; PINHEIRO, Letícia. **Política Externa Brasileira: Os Desafios de sua Caracterização como Política Pública**. CONTEXTO INTERNACIONAL Rio de Janeiro, vol. 35, no 1, janeiro/junho 2013.
- MOSCA, Gaetano. **The ruling class**. (Elementi di Scienza Politica). McGraw-Hill Book Company, Inc. New York and London, 1939.
- OLIVEIRA, Denize Cristina de. **Análise de Conteúdo Temático-Categorial: Uma proposta de sistematização**. Rev. enferm. UERJ, Rio de Janeiro, 2008 out/dez; 16(4):569-76.
- OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado; MILANI, Carlos R. S. **Atores não estatais e trade policy - making no Brasil: análise dos interesses e das estratégias da CEB e da REBRIP**. Dados - Revista de Ciências Sociais, vol. 55, núm. 2, pp. 367-401. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2012.
- OLIVEIRA, Marcelo Fernandes Oliveira. **Multilateralismo, Democracia e Política Externa no Brasil: Contenciosos das Patentes e do Algodão na Organização da Organização Mundial de Comércio (OMC)**. Contexto internacional. Rio de Janeiro, vol 29, n 1, janeiro/junho 2007.
- PINHEIRO, Letícia. **Política externa brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed. 2004.
- PUTNAM, Robert D. **Diplomacia e Política Doméstica: A lógica dos jogos de dois níveis**. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, v. 18, nº 36, 2010.
- QUEIROZ, Fábio Albergaria de. **Meio Ambiente e Comércio Internacional: Relação Sustentável ou Opostos Inconciliáveis? Argumentos Ambientalistas e pró-Comércio do Debate**. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, vol.31, nº2, maio/agosto 2009, p.251-283.
- RELATÓRIO DE GESTÃO 2017 E 2018**. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento / Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio. Brasília/DF. Dezembro, 2018.

- SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. **Análise de política externa e política externa brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos.** Revista Brasileira de Política Internacional, n. 56, 2013.
- SOUZA, Nelson Rosário de. **Sociologia Política.** / Nelson Rosário de Souza. — Curitiba : IESDE Brasil S.A. , 2009.
- VILELA, Duarte, ARAUJO, Paulo M. M. (Org.). **Contribuições das Câmaras Setoriais e Temáticas à Formulação de Políticas Públicas e Privadas para o Agronegócio.** Brasília : MAPA/SE/CGAC, 2006.
- WU, Xun. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos** / Xun Wu, M. Ramesh, Michael Howlett, Scott Fritzen; traduzido por Ricardo Avelar de Souza. — Brasília: Enap, 2014.

APÊNDICE A - Quadro de categorização das unidades de análise da CNA

DATA	MATÉRIA OU DOCUMENTO	UNIDADES DE ANÁLISE	TG	ST
01/02/2017	Matéria: Presidente da CNA participa de reunião do Grupo de Trabalho do Agronegócio do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social	O presidente da CNA defendeu políticas para assegurar renda ao produtor	2	12
		um modelo de seguro mais eficiente e assistência técnica para aumentar a produtividade	2	9
24/02/2017	Matéria: Superintendente de Relações Internacionais da CNA defende comércio internacional mais justo para o Mercosul	necessidade de “um comércio internacional mais justo e capaz de oferecer aos produtores brasileiros e do Mercosul os meios para alcançar novos mercados”	1	1
		necessário maior engajamento do Mercosul nas negociações agrícolas da organização para a conquista de resultados concretos em benefício da região	1	2
		demonstrar a existência de “caminhos nos quais o Brasil e seus parceiros possam negociar a redução desses subsídios, considerados injustos dentro das normas do comércio internacional”	1	2
09/03/2017	Matéria: CNA representa setor privado do Brasil e do Mercosul em evento na Argentina	consolidar os próximos passos da integração regional na área agropecuária	1	2
22/03/2017	Matéria: CNA participa de Seminário na Argentina	“É preciso que saibamos produzir com uso responsável dos recursos naturais, respeitando o desenvolvimento social e econômico na atividade”, disse a assessora da CNA.	2	7
30/03/2017	Matéria: Estudo da CNA mostra como picos tarifários inibem comércio com EUA	a CNA chama a atenção para a importância de uma maior inserção do Brasil em negociações de acordos comerciais como forma de melhorar ainda mais a posição do país como exportador de produtos agropecuários.	1	2

12/04/2017	Matéria: Estudo da CNA mostra como escaladas tarifárias impostas	Uma das alternativas para conter as perdas do agronegócio,	1	2
	pelos EUA afetam agronegócio	proposta pela SRI, é a celebração de acordos bilaterais de comércio entre os dois países.		
08/05/2017	Matéria: CNA participa de Fórum sobre comércio entre Brasil e Coreia	É um parceiro estratégico, onde o Brasil tem a ganhar com a redução de tarifas de importação	1	4
25/05/2017	Matéria: CNA e Apex-Brasil renovam acordo para fortalecer o Agro	Argentina e Brasil como parceiros para conquistar grandes mercados	1	2
		Organizar mais os produtores [...] criar consciência nos produtores de ser competitivo [...] e produzir com qualidade	1	3
		conquistar novos mercados	1	1
09/06/2017	Matéria: Presidente João Martins recebe Consul da Argentina em Salvador	fortalecer as relações entre Bahia e Argentina, voltadas para o segmento agroindustrial e alimentício	1	2
14/06/2017	Matéria: Presidente da CNA entrega ao Governo as prioridades da agenda internacional	promover maior e melhor acesso a mercados	1	1
		novos acordos comerciais	1	2
		facilitação de comércio	1	1
		redução de barreiras	1	4
		promoção da imagem do Brasil e seus produtos no exterior	1	5
		CNA e o MDIC têm muito que conversar. "A agroindústria é grande exportadora no Brasil. Existe um interesse recíproco em melhorar e aprofundar esse relacionamento	2	11
		promover o agronegócio como um todo	1	5
		aumentar as exportações do setor	1	1
		desburocratizar "os procedimentos aduaneiros e facilitar o comercio exterior	1	1

		necessidade de o Brasil firmar “acordos que incluam produtos do agro em novos mercados, como os do Japão, Coreia do Sul e México”	1	1
		melhorar ainda mais a competitividade das exportações	1	1

		brasileiras do agronegócio		
02/08/2017	Matéria: Presidente da CNA diz que Brasil e Argentina devem formar parceria para atender demanda mundial por alimentos	Brasil e Argentina devem atuar como parceiros	1	2
		conquistar mercados	1	1
		atender à crescente demanda mundial de alimentos.	1	1
		uma das prioridades é conquistar o mercado asiático	1	1
02/08/2017	Matéria: Especialistas do Brasil e Argentina debatem desafios do Comércio Agrícola Internacional	como prover alimentos, de forma sustentável, para 9 bilhões de habitantes?	2	7
		eleva a produtividade, reduzindo riscos, poupando recursos e utilizando tecnologias de baixo custo	2	9
		ampliar a presença no comércio internacional.	1	1
		expandir a participação em mercados internacionais	1	1
		Acordos são fundamentais para aumentar a competitividade e exportação de produtos não tradicionais	1	2
		como cooperar na área agrícola para inserção no mercado asiático?	1	1
05/09/2017	Matéria: CNA participa de reuniões no México para ampliar comércio	ampliar o Acordo de Complementação Econômica entre o Brasil e o México (ACE-53)	1	2

		o diálogo entre o governo e a iniciativa privada dos dois países é importante para definir prioridades e aumentar as trocas comerciais, com potencial de benefício para ambos	1	2
		destravar as negociações	1	2
		fortalecer o comércio agropecuário	1	1
04/10/2017	Matéria: CNA promove encontro para debater acordo comercial entre Mercosul e União Europeia	ampliar as negociações e fazer uma oferta mais condizente com o tamanho do mercado do Mercosul	1	2
26/10/2017	Matéria: InterAgro promove debate na Semana Internacional do Café	importância das negociações comerciais para abertura de mercados	1	1
		os setores agropecuários sejam incluídos nas preferências tarifárias.	1	4
		que o produtor tenha atenção às negociações comerciais	1	2
		capacitação técnico-gerencial	2	8
		Exportação	1	1
07/11/2017	Documento: "Contribuições da CNA para a agenda dos adidos agrícolas"	Promover maior acesso dos produtos agropecuários brasileiros no mundo	1	1
		negociação de acordos sanitários e fitossanitários	2	13
		aumento de plantas habilitadas para exportação são fundamentais ao produtor agropecuário brasileiro	1	3
		desenvolver mecanismos para mapear as barreiras comerciais em mercados externos e políticas para eliminação destas	1	4
		diálogo constante entre o setor público e o privado	2	11
		é necessário analisar complementaridades entre as pautas exportadora do Brasil e a importadora dos parceiros comerciais	1	2

ampliação do Acordo MercosulSacu	1	2
As negociações para abertura do mercado sul-africano para comercialização de mamão e manga	1	2
promover a eliminação de procedimentos burocráticos para exportação de café para a Arábia Saudita	1	4
harmonização de regras para rotulagem entre as províncias argentinas	1	4
compatibilização entre Brasil e	1	4

Argentina dos termos light/diet		
indicação da existência de glúten em produtos alimentícios	1	4
revisão do procedimento de liberação do documentos fitossanitários de modo a agilizar o processo de exportação de café para a Argentina	2	13
abertura do mercado argentino ao abacate brasileiro	1	1
adoção de regras objetivas para aprovação de organismos geneticamente modificados por parte do governo chinês	2	13
revisão do procedimento de liberação do permit import letter	1	4
abertura do mercado chinês ao melão brasileiro	1	1
negociação de um acordo de livre comércio com a Coreia do Sul	1	2
liberação do permit import letter	1	4

		abertura do mercado sul-coreano à carne bovina brasileira	1	1
		ampliação do acordo de comércio preferencial mercosul-india	1	2
		abertura do mercado indiano ao abacate brasileiro	1	1
		negociação do acordo de complementação econômica com o México, bem como negociação de novos acordos	1	2
		revisão do procedimento de liberação do permit import letter	1	4
		revisão do procedimento de liberação do permit import letter	1	4
		revisão do processo de abertura do mercado tailandês	1	1
07/11/2017	Matéria: Entidades do agro pedem inclusão de pontos "imprescindíveis" para concluir acordo comercial entre Mercosul e UE	Outra demanda se refere ao desenvolvimento sustentável.	2	7
		que qualquer decisão sobre barreiras sanitárias e fitossanitárias leve em conta a prevalência da ciência e da análise de risco	2	13
08/11/2017	Matéria: Adidos Agrícolas conhecem prioridades do setor agropecuário	aumentar a classe média rural	2	8
		promover maior acesso aos mercados	1	1
		fechar novos acordos comerciais	1	2
		facilitar o comércio e reduzir as barreiras	1	4
		trabalhar a imagem positiva e realista da produção brasileira	1	5
		ter um relacionamento mais próximo com a China	1	2
	Matéria: CNA defende flexibilidade nas regras que definem indústrias	necessidade de adequação dos requisitos dos procedimentos de defesa comercial à realidade dos setores fragmentados	1	6

13/11/2017	fragmentadas para fins de defesa comercial	a flexibilização nos prazos para apresentação de informações aplicadas a certos setores, que podem ter grandes dificuldades em encontrar informações atualizadas em estudos públicos ou privados.	1	4
		a CNA defende uma habilitação simplificada como indústria fragmentada para os setores que possuam um número muito superior de produtores	1	6
16/11/2017	Matéria: CNA participa de reuniões para ampliação de acordo comercial entre Brasil e México	ampliação do Acordo de Complementação Econômica entre o Brasil e o México (ACE-53), especialmente em temas ligados ao agronegócio.	1	2
22/11/2017	Matéria: Subsecretário de Comércio Agrícola dos Estados Unidos visita a CNA	necessidade de tratar do conjunto de interesses do setor para os dois países. "O Brasil e os Estados Unidos	1	2
05/12/2017	Matéria: CNA defende esforço conjunto entre governo e setor privado para fortalecer imagem do agro	a necessidade de o setor ter a necessidade de fortalecer sua promoção comercial e sua imagem.	1	5
		o Brasil não pode perder oportunidades de participação em feiras internacionais, eventos de exposição pública e a realização de ações com a mídia e redes sociais para promover a imagem do agro.	1	5
07/12/2017	Matéria: CNA participa do Fórum Econômico Brasil-França	importância da relação bilateral	1	2
07/12/2017	Matéria: CNA defende acordo comercial entre Mercosul e Coreia do Sul	acordo comercial entre Mercosul e Coreia do Sul	1	2
11/12/2017	Matéria: CNA participa de eventos durante a 11ª Conferência Ministerial da OMC	destacou a importância estratégica da América do Sul na produção de alimentos e, que em função disso, o continente precisa se impor mais para participar da construção das regras do comércio internacional	1	2
		ampliar a participação no mercado global	1	1

		mostrar que o Brasil é um país preocupado com a produção sustentável e a preservação do meio ambiente.	2	7
13/12/2017	Matéria: CNA encerra participação na 11ª Conferência Ministerial da OMC	inovação e biotecnologia	2	9
		prevalência da ciência na tomada de medidas restritivas ao comércio agrícola global	2	13
		importância da sustentabilidade.	2	7
14/12/2017	Matéria: CNA contesta decisão do MAPA de disponibilizar as mudanças na nova vacina contra aftosa somente em 2019	CNA pede que o governo priorize essa questão e coloque a vacina no mercado já em 2018.	2	13
		mudança na composição da vacina com a redução do volume da dose	2	13
14/12/2017	Matéria: CNA espera resposta à altura da União Europeia nas negociações com o Mercosul	que pedidos finais sejam conquistados junto à União Europeia	1	2
		retirada das tarifas intra cota	1	4
		regras de origem para alguns setores, Indicações Geográficas (IGs) e regras sobre Medidas	2	13

		Sanitárias e Fitossanitárias (SPS)		
15/12/2017	Matéria: CNA e produtores exportadores de limão se reúnem com ministro da Agricultura	atualização da normativa para aumentar o tamanho do pedúnculo e garantir a entrada no mercado europeu	1	4
18/01/2018	Matéria: CNA acompanha ministro da agricultura em defesa da agropecuária brasileira na Alemanha	importância do uso de novas tecnologias	2	9
		implantação do Plano de Agricultura de Baixa Emissão de Carbono (Plano ABC).	2	7
		manter a renda do produtor para que ele possa continuar investindo em tecnologias que aumentem a produtividade	2	12

26/01/2018	Matéria: CNA defende pecuária sustentável do Brasil durante viagem à Europa	aumentar a produção sustentável de produtos de origem animal	2	7
		impacto para o comércio bilateral	1	2
		uso de padrões internacionais baseados em ciência para estimular a produção de alimentos de origem animal mais sustentável, responsável e eficiente.	2	7
		para os países em desenvolvimento, o consumo de proteína de origem animal deve ser estimulado com o objetivo de garantir uma alimentação equilibrada e combater a insegurança alimentar.	2	7
08/02/2018	Matéria: Atuação da CNA impede aumento de alíquota de importação de defensivos agrícolas	manutenção da alíquota zero na importação de alguns defensivos agrícolas	1	4
02/03/2018	Matéria: No Paraguai, CNA acompanha negociações entre Mercosul e UE	que os representantes dos dois blocos estejam na reta final das discussões para anunciar em breve o acordo, depois de mais de 20 anos de negociações (acordo comercial Mercosul - UE)	1	2
13/03/2018	Matéria: CNA participa de Fórum Econômico Mundial América Latina	necessidade de formar uma nova classe média rural	2	8
		implementação de ações de assistência técnica do Senar	2	8
		inserir cada vez mais produtores na atividade comercial	2	8
03/04/2018	Matéria: CNA recebe delegação de parlamentares da União Europeia	A União Europeia é nosso segundo parceiro comercial, então temos que ter um diálogo cada vez mais aberto e transparente com eles	1	2
	Matéria: CNA debate defesa	adequação dos requisitos dos procedimentos à realidade dos setores fragmentados	1	4

06/04/2018	comercial brasileira em workshop no Rio de Janeiro	a CNA também manifestou a urgência da publicação da portaria que trata da habilitação como indústria fragmentada para fins de defesa comercial, conforme Decreto nº 9.107/2017.	1	6
20/04/2018	Matéria: Nota de Repúdio: Suspensão da União Europeia à carne de frango brasileira	o governo brasileiro precisa agir de forma enérgica para garantir uma comunicação eficiente a todos os demais parceiros comerciais	1	2
		rever a relação bilateral com a União Europeia	1	2
24/04/2018	Matéria: Grupo chinês busca parceria com CNA	promoção da inovação tecnológica	2	9
		adoção de práticas voltadas para a sustentabilidade	2	7
		aumento de produtividade	2	8
		capacitação e treinamento de produtores	2	8
13/06/2018	Matéria: CNA defende mais acordos de comércio exterior para o Brasil	abertura das negociações com Coreia do Sul, Japão e México	1	2
18/06/2018	Matéria: CNA lança grupo de negociações internacionais do Agro	o agronegócio brasileiro tem muitos mercados-alvo e setores com interesses distintos. O desafio inicial é saber quais são os objetivos de todos e buscar uma estratégia conjunta para os principais parceiros	1	2
		aumentar a diversificação das exportações, agregando mais cadeias ao mercado internacional	2	8
18/07/2018	Matéria: Embaixador da Nova Zelândia no Brasil conhece ações do Sistema CNA/SENAR/ICNA	busca dos produtores por mais tecnologia e qualidade dos produtos. "O Brasil precisa de máquinas e equipamentos para	1	3
		modernizar cada vez mais a produção		
27/07/2018	Matéria: CNA apoia estreitamento das relações entre Brasil e México na área agrícola	estreitamento das relações entre Brasil e México na área agrícola	1	2

31/07/2018	Matéria: Governo publica regras de habilitação de indústrias fragmentadas	buscar maior acessibilidade do setor agropecuário aos processos de defesa comercial, além de maior transparência	1	6
02/08/2018	Matéria: China está disposta a negociar sobretaxas a produtos do BR	necessidade de aproveitar a abertura do governo chinês para ampliar a pauta de exportações do agronegócio brasileiro. "Realmente me parece ser um bom momento de maior aproximação com os chineses.	1	2
		a resolução da sobretaxa aos produtos brasileiros precisa ser resolvida com urgência para melhorar a relação de comércio agrícola entre os dois países.	1	4
10/08/2018	Matéria: CNA trabalha para viabilizar a exportação de hortaliças	desenvolver um projeto setorial para criar a cultura comercial exportadora	2	8
		mapear mercados e oportunidades	1	1
05/09/2018	Matéria: Agro defende avanços nas negociações para acordo de livre comércio com Coreia do Sul	avanço nas negociações para um acordo de livre comércio com a Coreia do Sul	1	2
05/09/2018	Matéria: CNA participa de Diálogo Agrícola Brasil-Argentina	exaltou o lema "juntos para competir", chamando a Argentina e os demais parceiros do Mercosul para conquistar mercados em parceria.	1	2
11/09/2018	Matéria: Desenvolvimento rural sustentável passa por cooperação e parcerias internacionais	precisamos inovar porque a população mundial está em constante crescimento	2	9
12/09/2018	Matéria: CNA defende cooperação internacional para fornecer alimentos de maneira sustentável	cooperação internacional	1	2
		fornecer alimentos de maneira sustentável	2	7
		permitir cada vez mais o acesso a tecnologias para pequenos e médios produtores. "Precisamos formar no Brasil e no mundo uma	2	9
		classe média rural e um dos caminhos é com a oferta constante de tecnologia e de gestão		

14/09/2018	Matéria: CNA acompanha negociações comerciais com União Europeia e Coreia do Sul	associações da agricultura, pecuária e agroindústria defendem um acordo amplo, que garanta oportunidades reais para os exportadores brasileiros	2	11
25/09/2018	Matéria: CNA debate projetos de cooperação no Fórum Econômico Mundial sobre sustentabilidade	Será necessário 14% do Produto Interno Bruto para aumentar os gastos públicos que levem ao desenvolvimento	1	4
01/10/2018	Matéria: CNA participa de workshop sobre inclusão de mulheres em cadeias globais de valor	aumentar a participação das mulheres nas cadeias globais de valor	2	8
		capacitação para mudar a realidade das mulheres	2	8
15/10/2018	Matéria: CNA e Apex-Brasil levam produtoras rurais para Rodada de Negócios durante o 3º Congresso Nacional das Mulheres do Agronegócio	atingir os objetivos do Desenvolvimento Sustentável, principalmente o número 5, relativo à Igualdade de Gênero e Empoderamento Econômico de Mulheres	2	7
		ampliar a participação de jovens produtores no comércio internacional	2	8
		promover a internacionalização de empresas brasileiras	1	1
23/10/2018	Matéria: CNA participa de Fórum Mundial da ONU sobre investimentos	novos investimentos em inovação e desenvolvimento de tecnologias para produção.	2	9
25/10/2018	Matéria: Mulheres do Agronegócio debatem sobre a exportação de seus produtos	sensibilizar e capacitar os produtores rurais para a importância e o funcionamento do mercado internacional	2	8
05/12/2018	Matéria: Presidente da CNA defende melhorias na infraestrutura e redução na burocracia para o agro	a melhoria da infraestrutura e logística	2	9
		redução da burocracia	1	4
		a remoção de barreiras para a obtenção de certificados fitossanitários deve ser prioridade em 2019	1	4
05/12/2018	Matéria: Cenário para 2019 é de safra maior de grãos, alta do PIB e	conclusão dos acordos comerciais em negociação com Coreia do Sul, México, Canadá e outros mercados	1	2

	do faturamento do agro	medidas que promovam a facilitação do comércio	1	1
		remoção de barreiras sanitárias e fitossanitárias	2	13
		redução de tarifas	1	4
		fortalecimento das relações comerciais com países asiáticos.	1	2

FONTE: A autora (2019)

**APÊNDICE B - Quadro de categorização das unidades de análise do
MAPA**

DOCUMENTO	MEDIDAS, AÇÕES E DEMANDAS	TG	ST
Relatório de Gestão 2017 e 2018” da Secretaria de Relações Internacionais do Agronegócio do MAPA	Melhoramento Genético de Cultivares;	2	13
	Acesso aos Recursos Fitogênicos para Alimentação e Agricultura;	2	13
	Abordagem Conjunta sobre Limite Máximo de Resíduos	2	7
	Acesso a Terceiros Mercados para Produtos OGMs e seus derivados	1	1
	Convergência Regulatória entre os Países do CAS	1	4
	Abordagem Conjunta sobre Resistência Antimicrobiana	2	13
	atuação expandida para que, além das atividades relacionadas ao bloco, possa atuar nas concertações bilaterais entre o Brasil e cada um dos países do bloco	1	2
	maiores mercados importadores de produtos agrícolas	1	1
	maior direcionamento das negociações de acordos tarifários	1	2
	iniciativas de redução de tarifas e de ampliação do acesso dos produtos brasileiros no mercado internacional	1	4
	negociação de acordos de comércio preferencial, com foco nas exportações de produtos agropecuários brasileiros, dentre os quais elencamos o acordo Mercosul/União Europeia (UE) e o acordo de ampliação e aprofundamento do Acordo Preferencial Brasil-México	1	2
	negociações para um Acordo de “Associação” entre o Mercosul e a União Europeia (UE)	1	2
	Na área de vinhos, o Brasil negociou a entrada dos seus vinhos reserva e gran reserva, que tinha acesso bloqueado e que possuem maior valor de mercado	1	1
	Na área de barreiras técnicas, garantiu-se o Codex Alimentarius como organização de referência e a possibilidade de celebrar acordos setoriais entre Brasil e União Europeia, sem anuência prévia do Mercosul.	1	4
	Mercosul e EFTA concluíram os termos de referência para início de negociações de um acordo de livre comércio entre os dois blocos	1	2
	Acordo Brasil – México	1	2
	conclui-se o capítulo de coerência regulatória, uma área em que o Brasil pode ter ganhos importantes com o México se comprometendo com cumprimento de prazos e maior transparência.	1	2
	Acordo Mercosul – Índia	1	2

negociação de um acordo de livre comércio entre as Partes. Na ocasião, foi assinado acordo quadro para a celebração de um acordo de livre comércio entre Mercosul e Canadá.	1	2
melhor acesso de produtos brasileiros ao mercado	1	1

canadense, especialmente de produtos agrícolas		
acordo de liberalização comercial entre o Mercosul e a Coreia do Sul	1	2
Acordo Mercosul – Egito	1	2
Acordo Mercosul – Tunísia	1	2
Mercosul - Singapura, com vistas à negociação de um acordo comercial.	1	2
acesso ao mercado de bens	1	1
procedimentos aduaneiros e facilitação de comércio	1	1
defesa comercial	1	6
temas SPS e TBT	1	4
Acordo Mercosul – Marrocos	1	2
Acordo Brasil – Chile	1	2
Redução tarifária	1	4
Redução tarifária	1	4
Redução tarifária	1	4
Redução tarifária	1	4
Redução tarifária	1	4
Redução tarifária	1	4
Redução tarifária	1	4
Redução tarifária	1	4
Redução tarifária	1	4
alteração da alíquota do imposto de exportação para o Café e o Etanol	1	4
Ainda em 2017, foi elevada a alíquota do imposto de importação para a Cebola	1	4
Em 2018, o Mapa defendeu a manutenção de proteção adicional ao coco ralado, ao vinho fino de mesa e ao alho e a retirada do imposto de exportação para o couro salgado e para o wet blue	1	4
Inclusão do álcool etílico na Lista de Exceções à Tarifa Externa Comum	1	4
Inclusão do Café Conilon na lista, de acordo com a Resolução Camex nº 15/2017, com estabelecimento de cota tarifária com 2% de imposto de importação para sessenta mil toneladas	1	4

Inclusão do Malte de Cevada, NCM 1107.10.10, conforme Resolução N° 98, de 21/12/2017, por um período de 12 meses, com alíquota de 2%,	1	4
O Mapa defendeu em 2018 a manutenção dos vinhos, do coco ralado e do alho na Lista de Exceção à TEC – Letec. As alíquotas do imposto de importação dos respectivos produtos permanecerão elevadas a 27%, 55% e 35%, respectivamente	1	4
prorrogação da vigência da sardinha na lista, com redução tarifária em função da queda de captura	1	4
Da mesma forma, o MAPA defendeu a manutenção da redução tarifária das máquinas de café em cápsulas	1	4
O ministério defendeu a manutenção da tarifa de 0%, no âmbito da Letec, dos inseticidas microbiológicos agrícolas	1	4

Manutenção da alíquota de importação em 0%, na Letec, para os inseticidas agrícolas classificados no código	1	4
Inclusão da NCM 3808.69.90, que abrange inseticidas agrícolas, na Letec, com redução da alíquota de importação de 8% para 0%.	1	4
Manutenção da tarifa de importação de 0% sobre sete fertilizantes agrícolas	1	4
Manutenção da alíquota de 0% para os fungicidas agrícolas enquadrados na NCM 3808.92.99	1	4
Manutenção da alíquota de 0% para o fosfato dicálcico	1	4
Manutenção do produto Tebuconazol Formulado (NCM 3808.92.99) com alíquota de importação em 0% na Letec	1	4
Manutenção em 2%, em caráter permanente, da tarifa de importação do Dipropilenoglicol Dibenzoato	1	4
Manutenção, em caráter permanente, da tarifa de importação do Tebuconazol Técnico (NCM 2933.99.69) e Tebuconazol Formulado (NCM 3808.92.99) em respectivamente 2% e 8%,	1	4
Em 2018 esteve em processo de revisão o antidumping aplicado às importações brasileiras de leite em pó provenientes da União Europeia e da Nova Zelândia	1	6
O MAPA/DAC participou de reuniões do Grupo Técnico de Defesa Comercial (GTIP)	1	6
Em 2017 foram realizadas um total de 4 rodadas e o governo tailandês se comprometeu que no início de 2018, por meio de uma medida especial, acabará com as cotas de produção e exportação de açúcar e também eliminará a política de sustentação de preços	1	2
O governo chinês, desde maio de 2017, vem aplicando medida de salvaguarda às importações de açúcar. Trata-se de adoção de tarifa adicional de 45% ao imposto de importação praticado pelo país asiático sobre o produto	1	4

Em 2017, embora existam mais de 1.100 negociações em curso, o DNNT/SRI atuou em 973 negociações com países, blocos e organizações multilaterais para remover barreiras não tarifárias ao comércio, valorizar a sustentabilidade e agregar valor à produção e ao produto brasileiro, o que representa um aumento de 46,31%, quando comparado o número de negociações do ano anterior.	1	2
África do Sul – Exportação: Foram concluídas em janeiro de 2017, as negociações para abertura de mercados para exportação de Carne Suína Venda Irrestrita, para qual foi acordado o modelo de Certificado Sanitário Internacional – CSI;	1	2
Argentina – Exportação: Foram concluídas as negociações para abertura de mercado	1	2
reabertura do mercado para exportação de carne bovina e definição do modelo de CSI a ser adotado	1	1
abertura de mercado para exportação de Material Genético Ovino	1	1
atualização do modelo de certificado para importação de suplemento para alimentação animal	1	4
acordado modelo de Certificado Zoosanitário Internacional para exportação de embriões ovinos	1	4
Barbados – Exportação: Foi acordado o modelo de CSI a ser adotado para exportação de Carne Enlatada e Produtos Carneos, com abertura de Mercado em janeiro de 2017	1	4

Camboja – Exportação: Foi aberto o mercado para a exportação de Carne de Aves e Produtos à Base de Carne de Aves, em Maio de 2017;	1	1
Chile – Exportação: Foram concluídas duas negociações, tendo sido acordado o modelo de CSI a ser adotado	1	2
aberto o mercado para exportação de Farinha de Sangue e Hemoderivados em julho de 2017	1	1
Coreia do Sul – Exportação: O mercado para exportação de Manga foi aberto em Fevereiro de 2017	1	1
Malásia – Exportação: Foram concluídas as negociações	1	2
acordado o modelo de certificado para a exportação de lácteos	1	4
acordado o modelo de CZI para a exportação de Material Genético Bovino (embriões in vivo e in vitro) em Junho de 2017	1	4
México – Exportação: Foi acordado o modelo de CSI	1	4
aberto o mercado para a exportação de Colágeno Hidrolisado Bovino e Suíno em fevereiro de 2017	1	1
Peru – Exportação: O mercado para as exportações brasileiras de Arroz Descascado foi aberto em maio de 2017	1	2
estabelecidos os requisitos fitossanitários e aberto o mercado para exportação de madeira serrada	2	13
Israel – Exportação: O mercado para exportação de Pescado foi aberto em Maio de 2017	1	1

modelo de CSI acordado	1	4
Japão – Exportação: Foi acordado o modelo de CSI para exportação de Coelhos de Estimacão em fevereiro de 2017	1	4
Ruanda – Exportação: Foi acordado o modelo de CZI	1	4
aberto o mercado para a exportação de Material Genético Bovino (sêmen e embriões) em Maio de 2017	1	1
Taiwan – Exportação: Foi acordado o modelo de CZI	1	4
aberto o mercado para exportação de Material Genético Avícola (ovos férteis e pintos de um dia) em fevereiro de 2017;	1	1
efetivando o acesso ao mercado.	1	1
África do Sul – Exportação: Foram concluídas as negociações para abertura de mercado	1	1
Arábia Saudita – Exportação: Foram abertos os mercados	1	1
Argentina – Exportação: Foram abertos os mercados	1	1
China – Exportação: Foram concluídas as negociações para exportação de pele de asininos	1	1
Coréia do Sul – Exportação: Foram concluídas as negociações para exportação de carne suína	1	1
Federação Russa – Exportação: Foram concluídas as negociações para reabertura de mercado	1	1
Guatemala – Exportação: Foram concluídas as negociações para exportação de bovinos vivos	1	1
acordado o modelo de Certificado Sanitário Internacional	1	4
acordado o modelo de Certificado Zoossanitário Internacional a ser adotado	1	4
acordado o modelo de Certificado Sanitário Internacional a ser adotado.	1	4
Índia – Exportação: Foram concluídas as negociações	1	2

acordados os modelos de Certificados a serem adotados	1	4
Irã – Exportação: Foram concluídas as negociações	1	2
acordado o modelo de Certificado	1	4
Japão – Exportação: Foram concluídas as negociações para renegociação do modelo de Certificado Sanitário Internacional	1	4
Marrocos – Exportação: Foram concluídas as negociações para exportação	1	2
acordado o modelo de Certificado Zoossanitário	1	4
México – Exportação: Foram concluídas as negociações	1	2
Vietnã – Exportação: Foram concluídas as negociações	1	2
renegociado o modelo de Certificado Sanitário Internacional	1	4

Mercosul – UE: o MAPA participou das negociações do capítulo de barreiras técnicas do Acordo. O capítulo foi finalizado	1	4
O MAPA participou de duas reuniões no ano e propôs um tema para modificação na revisão trienal do Acordo TBT/OMC. A proposta foi a mais apoiada entre todas apresentadas.	1	4
discussão do capítulo de barreiras técnicas dos acordos	1	2
Brasil – México, Brasil – Chile: o MAPA participou da discussão do capítulo de barreiras técnicas dos acordos	1	2
Mercosul – UE: o MAPA participou das negociações do capítulo de propriedade intelectual do Acordo	1	2
Mercosul – Canadá, Mercosul – EFTA: o MAPA participou da discussão do capítulo de propriedade intelectual dos acordos	1	2
Brasil – México, Brasil – Chile: o MAPA participou da discussão do capítulo de barreiras técnicas dos acordos	1	4
O MAPA participou das reuniões do grupo de trabalho de regulamentação da CAMEX	1	4
O MAPA participou da elaboração do capítulo de convergência regulatória do Acordo Brasil – México	1	2
O MAPA participou das negociações para um protocolo de coerência regulatória no âmbito do Mercosul	1	2
relação bilateral com a Argentina	1	2
Acordo Comercial Mercosul-União Europeia	1	2
A SRI/MAPA também participou da análise de textos em negociações multilaterais sobre sustentabilidade	2	7
construção de diretrizes para a sustentabilidade na agricultura.	2	7
facilitar o comércio deste produto agropecuário dentro do bloco.	1	1
Em 2017, a SRI/MAPA participou das negociações para a revisão da norma sobre elaboração e revisão de regulamentos técnicos no Mercosul	1	4
Negociações para reconhecimento mútuo em produção orgânica com o Chile	1	2
qualificação quanto a desmatamento legal e ilegal	2	7
práticas agrícolas utilizadas no país são apropriadas a solos tropicais e conservacionistas;	2	7
comprometimento do agricultor brasileiro com a conservação de fontes de água, e como consequência,	2	7

biodiversidade;		
harmonização de avaliação de risco de agrotóxicos	2	7
melhoria da qualidade de aumento de renda do produtor rural;	2	12
estimular os países a adotar práticas conservacionistas na agricultura, como a preservação de margens de rios;	2	7

Participação das discussões interministerial sobre a implementação dos objetivos de desenvolvimento sustentável da ONU	2	10
Acompanhamento de negociações do Mercosul para acordo comercial com o Canadá e EFTA	1	2
trabalhou ativamente no monitoramento da imagem relativa a agropecuária brasileira, atuando pontualmente em casos onde houve difamação, por meio do subsídio de informações para esclarecimentos.	1	5
Desde o início de 2018, o DNNT/SRI avaliou semanalmente a situação das principais negociações sanitárias/fitossanitárias	2	13
Missão do Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento à Alemanha, Bélgica e Estados Unidos com o objetivo de participar de reuniões bilaterais	1	2
Missão do Secretário-Executivo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento à Rússia, de 01 a 10/02, com o objetivo de consolidar negociações	1	2
intensificação da parceria proposta	1	2
promover o comércio e investimentos no setor agropecuário	1	1
reunião bilateral com autoridades de Hong Kong (19/6), com o objetivo de promover a cooperação agrícola entre a China, o Brasil e a América Latina	1	2
promover a melhora das relações bilaterais com diversos países, tais como Estado Unidos, União Europeia, México e Coréia do Sul	1	2
negociações sobre temas comerciais e sanitários e resolução de pendências sanitárias	2	13
reuniões bilaterais	1	2
intensificar os contatos técnicos e o comércio bilateral de produtos	1	2
melhorar as relações bilaterais e comerciais entre Brasil e Irã	1	2
tratar pendências de questões sanitárias	2	13
promover a atração de investimentos e promoção do agronegócio brasileiro	1	5
reestabelecer o diálogo comercial de cooperação entre os dois países.	1	2
continuidade e ampliação de investimentos chineses no Brasil.	1	2
discutidas questões ambientais	2	7
A participação incluiu, além da participação no Fórum, reuniões bilaterais com autoridades da União Europeia	1	2
estimular a cooperação entre o Brasil e os países europeus no setor agropecuário	1	2
Missão Presidencial ao Fórum Econômico Mundial, em Davos, oportunidade em que o Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento falou sobre a imagem brasileira	1	5

no exterior		
abertura de mercado para produtos brasileiros	1	1
promoção das oportunidades de investimentos	1	5
tratar sobre temas técnicos das exportações de frango	2	9
foram realizados contatos oficiais, tratativas para elaboração de nova carta do Ministro do MAPA ao Comissário Vytenis Andriukaitis, em referência as plantas exportadoras de carnes de aves do Brasil.	1	2
tratar de abertura de mercado para produtos brasileiros	1	1
promoção das oportunidades de investimentos	1	5
tratar de abertura de mercados	1	1
consolidação da imagem do agronegócio brasileiro	1	5
promoção comercial de produtos do agro	1	5
maior cooperação e comércio entre os países do Bloco	1	2
missão internacional de promoção comercial	1	5
questões relacionadas a sustentabilidade do agro nacional	2	7
06 Declarações Ministeriais sobre assincronia de organismos geneticamente modificados, edição gênica, convergência regulatória, estudo para harmonização de Limites Máximos de Resíduos - LMR no Mercosul, recursos fito genéticos relativos ao TIRFAA/FAO, e uso prudente de antimicrobianos	2	13
sobre barreiras de comércio entre os dois países	1	4
reabertura do mercado europeu para certos produtos do agronegócio brasileiro	1	1
Teve por objetivo promover o pescado nacional	1	5
Teve por objetivo promover o pescado nacional	1	5
promover a indústria de alimentos nacional	1	5
apoiou as empresas brasileiras a expandirem as exportações para o continente africano	1	1
promover o agronegócio nacional	1	5
promover o agronegócio nacional	1	5
promover o agronegócio nacional	1	5
objetivo promover o agronegócio nacional	1	5
Os expositores brasileiros promoveram na feira mais de 100 produtos	1	5
apoiar as empresas brasileiras a expandirem as exportações	1	5
apoiar as empresas brasileiras a expandirem as exportações	1	5
apoiar as empresas brasileiras a expandirem as exportações	1	5
apoiar as empresas brasileiras a expandirem as exportações	1	5

apoiar as empresas brasileiras a expandirem as exportações	1	5
apoiar as empresas brasileiras a expandirem as exportações	1	5
apoiar as empresas brasileiras a expandirem as exportações	1	5
promoveram na feira mais de 50 produtos de diversos setores como:	1	5
promovidos mais de 30 produtos	1	5
promovidos mais de 20 produtos	1	5
promovidos mais de 15 tipos de produtos	1	5
fortalecer a cooperação entre os países no campo agropecuário	1	2
atrair investimentos japoneses para o Brasil em infraestrutura e logística	1	2
avaliar as boas práticas e estratégias eficazes de biossegurança	2	7
aumentar a competitividade do agronegócio brasileiro	1	1
temas de cooperação técnica entre os países	2	10
fortalecer a agricultura e os sistemas alimentares sustentáveis e inclusivos nessa região	2	7
Acordo Mercosul-UE, no capítulo sobre Cooperação internacional	1	2
Japão, participação no 3º Diálogo Brasil-Japão, salientando a cooperação entre o INMET e seu análogo	1	2
ações na defesa da imagem do agronegócio brasileiro no exterior, promovendo o Brasil como produtor de alimentos de qualidade	1	5
sustentabilidade por meio da participação de empresas em feiras internacionais de alimentos	2	7
Aumentar a competitividade dos produtos da agropecuária brasileira, no mercado interno e externo;	1	1
Ampliar o acesso aos mercados externos para produtos brasileiros, de origem agropecuária	1	1
melhorar a imagem do agronegócio brasileiro no exterior	1	5
acompanhamento das demandas do setor produtivo	2	11
aumentar a participação de empresas exportadoras e importadoras	2	8
ampliar a transparência em relação ao andamento das demandas e cenários envolvidos	2	11
fornecer aos usuários demandantes de negociações resultados de análises preditivas de sucesso e insucesso.	2	11
manter a participação dos produtos brasileiros nos mercados já consolidados	1	1
desobstruir possíveis barreiras (negociações tarifárias e não tarifárias) para o acesso dos produtos agrícolas brasileiros em mercados relevantes;	1	4

	buscar as exportações de produtos de maior valor agregado, atingindo uma parcela significativa do comércio agrícola internacional	1	1
--	---	---	---

FONTE: A autora (2019)